



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA**

SCUOLA DI SCIENZE SOCIALI

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE A CICLO UNICO IN GIURISPRUDENZA

**Titolo**

*Il doppio titolo di incriminazione nel mandato d'arresto  
europeo*

*Relatore:*

Prof. Lorenzo Schiano Di Pepe

*Candidato:*

Rebecca Mangiarotti Maioli

A.A. 20203/20204

# INDICE

|   |           |
|---|-----------|
| CAPITOLO I.....   | 7         |
| <b>L'ESTRADIZIONE E IL MANDATO D'ARRESTO EUROPEO QUALI<br/>STRUMENTI FONDAMENTALI PER LA COOPERAZIONE EUROPEA E<br/>INTERNAZIONALE.....</b>                                 | <b>7</b>  |
| 1. IL RAPPORTO TRA L'ESTRADIZIONE E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE .....  | 7         |
| 2. DALL'ESTRADIZIONE AL MANDATO D'ARRESTO EUROPEO .....   | 10        |
| 3. GIUDIZIARIETÀ, ACCESSORIETÀ E SPECIALITÀ DEL MANDATO D'ARRESTO EUROPEO ...   | 16        |
| 4. LA DECISIONE QUADRO 2002/584/GAI E LA SENTENZA DELLA CORTE DI GIUSTIZIA<br>DELL'UNIONE EUROPEA N. 303 DEL 2005 RELATIVA ALL'EFFETTIVITÀ DELLA STESSA                     | 23        |
| 5. LA LEGGE DI ATTUAZIONE N. 69 DEL 2005 DELLA DECISIONE QUADRO 2002/584/GAI  | 28        |
| 6. IL MUTUO RICONOSCIMENTO DELLE DECISIONI GIUDIZIARIE E LA TUTELA GIUDIZIARIA<br>DEI DIRITTI DELLA PERSONA.....  | 30        |
| <br>  |           |
| CAPITOLO II.....  | 39        |
| <b>LA PREVISIONE BILATERALE DEL FATTO PREVISTO COME REATO.....</b>  | <b>39</b> |
| 1. LE ORIGINI STORICHE DEL PRINCIPIO DELLA DOPPIA INCRIMINAZIONE E LA CONDIZIONE<br>DELLA DOPPIA PUNIBILITÀ NELLA DISCIPLINA DEL CODICE PENALE E DELLA<br>COSTITUZIONE..... | 39        |
| 2. IL PRINCIPIO DI RECIPROCIETÀ E IL RAPPORTO CON LA PREVISIONE BILATERALE DEL<br>FATTO PREVISTO COME REATO.....  | 46        |
| 3. L'INDIVIDUAZIONE DEL FATTO COSTITUENTE REATO E L'IMPORTANZA DEL <i>NOMEN<br/>JURIS</i> NELLA DEFINIZIONE DEL FATTO .....   | 51        |
| 4. LA RILEVANZA DELL'OFFESA.....  | 59        |
| 5. LE CONDIZIONI OBIETTIVE DI PUNIBILITÀ .....  | 62        |
| 6. LE CAUSE ESTINTIVE DEL REATO, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA PRESCRIZIONE<br>E LE CAUSE ESTINTIVE DELLA PENA.....  | 66        |
| 7. LA IRRILEVANZA DELLA NOTEVOLE DIFFERENZA DI PENA E IL PRINCIPIO DI<br>PROPORZIONALITÀ .....  | 73        |

|   |           |
|---|-----------|
| CAPITOLO III .....  | 78        |
| <b>IL DOPPIO TITOLO DI INCRIMINAZIONE E LA LISTA DEI REATI .....</b>  | <b>78</b> |
| 1. I MOTIVI DI NON ESECUZIONE DEL MANDATO D'ARRESTO EUROPEO IN RELAZIONE AL PRINCIPIO DEL MUTUO RICONOSCIMENTO DELLE DECISIONI GIUDIZIARIE.....                     | 78        |
| 2. IL PRINCIPIO DI DOPPIA INCRIMINAZIONE E LA LISTA DEI REATI .....   | 85        |
| 3. LA DEROGA PARZIALE ALLA REGOLA DELLA DOPPIA PUNIBILITÀ E LA <i>RATIO</i> DELLA STESSA.....   | 92        |
| 4. LA TENDENZA AD UNA “LETTURA TENUE” DELLA LISTA DELLE TRENTADUE INCRIMINAZIONI E I “REATI FUORI LISTA” .....  | 98        |
| 5. L'ATTUAZIONE DELL'ISTITUTO DEL MAE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO E LA RIAFFERMAZIONE “AUTONOMA” DEI FATTI INCLUSI NELLA LISTA DA PARTE DEL LEGISLATORE ITALIANO..... | 101       |
| 6. IL MODELLO DI MANDATO D'ARRESTO EUROPEO E LE SUE TRADUZIONI.....   | 110       |
| 7. CONSIDERAZIONI RELATIVE ALL'ISTITUTO TRATTATO.....   | 115       |

## INTRODUZIONE

Il mandato d'arresto europeo (MAE), introdotto con la Decisione quadro 2002/584/GAI, rappresenta un pilastro fondamentale della cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea.

Esso consente l'arresto e la consegna di una persona ricercata per un reato commesso in uno Stato membro diverso da quello in cui si trova, facilitando la repressione dei crimini e rafforzando la sicurezza all'interno dell'Unione.

L'istituto di cui trattasi è connotato da tre caratteristiche intrinseche allo stesso; da un lato la "giudiziarità" secondo la definizione di cui all'articolo 1 § 1 della Decisione quadro quale "decisione giudiziaria"; dall'altro, l' "accessorietà" poiché, secondo il disposto del medesimo articolo, il mandato d'arresto europeo deve essere emesso "in vista dell'arresto e della consegna [...] di una persona ai fini dell'esercizio dell'azione penale o dell'esecuzione di una pena o misura di sicurezza privative della libertà personale"(caratteristica che trova ulteriore conferma nell'articolo 8 § 1 *lett. c)* della stessa Decisione che, tra i requisiti essenziali per l'emissione del MAE comprende l'indicazione dell'esistenza di una sentenza esecutiva o di un'altra decisione giudiziaria che abbia la stessa forza).

Oltre alle caratteristiche di cui sopra, il mandato d'arresto europeo è connotato dalla "specialità", infatti, all'articolo 32 della Legge n. 69 del 2005 che attua, nell'ordinamento italiano, le disposizioni della Decisione quadro 2002/584/GAI, viene stabilito che "la consegna della persona ricercata è soggetta ai limiti del principio di specialità, con le eccezioni previste, relativamente alla procedura passiva di consegna di cui all'articolo 26".

Questi aspetti risulteranno di particolare importanza per la futura analisi del principio di doppia incriminazione, il quale insieme con il principio di legalità, viene enunciato in funzione di presidio dei limiti nazionali dell'extradizione stessa".

La cooperazione giudiziaria in materia penale si basa su vari strumenti di diritto internazionale, connotati dal "principio della richiesta" in base al quale, uno Stato sovrano presenta, appunto, una richiesta ad un altro Stato caratterizzato dal medesimo *status*, il quale potrà decidere di darle o non darle seguito.

Quanto suddetto ha posto le basi affinché il Consiglio europeo dichiarasse che il "principio del mutuo riconoscimento" sarebbe dovuto diventare la "pietra angolare" della cooperazione giudiziaria dell'Unione tanto in materia civile, quanto in materia penale.

Lo stesso principio si basa sulle nozioni di equivalenza e fiducia reciproca, le quali consentono che una decisione giudiziaria di uno Stato membro sia accolta, in quanto tale, in un altro Stato.

In questo contesto, il “principio di reciprocità” ha rilevanza tale da far sì che lo Stato richiesto di estradare proceda alla consegna del soggetto destinatario di un mandato, solo quando lo Stato richiedente sia obbligato a concederla a sua volta.

È proprio nell’ottica di valutare quando uno Stato membro sia obbligato, a sua volta, a concedere la consegna, che entra in gioco il principio della doppia incriminazione; infatti, lo stesso nasce per affermare l’esigenza di reciprocità e delle pari sovranità delle sfere giurisdizionali degli Stati cooperanti nei loro rapporti di diritto internazionale.

Proprio per questa ragione, la doppia incriminazione non esprime di per sé un principio di garanzia, ma una “condizione”, posta od utilizzabile a salvaguardia delle sfere di sovranità dello Stato di esecuzione, contro le possibili ingerenze o pressioni dello Stato richiedente; si tratta, quindi, di una norma posta a tutela, più che del cittadino, dello Stato nazionale, pronto a cooperare con un altro Stato solo a determinate condizioni di reciprocità sostanziale.

Tuttavia, l’esistenza di differenti legislazioni rende necessaria un’interpretazione flessibile del principio di reciprocità, pertanto, la collaborazione tra Stati, al fine di dare efficacia alle esigenze di giustizia, deve essere l’obiettivo primario, nonostante vada sempre tenuto conto delle specificità di ciascun caso e delle garanzie offerte da entrambi gli Stati interessati.

Uno degli aspetti sicuramente più delicati in questo ambito è quello dell’individuazione del “fatto costituente reato”, ossia, stabilire se il fatto per cui è richiesta la consegna dell’individuo sia considerato reato in entrambi gli Stati.

La doppia incriminazione necessita di una verifica in concreto, con riferimento alle specifiche fattispecie previste dalle legislazioni dei due Stati, non essendo quindi sufficiente che il fatto sia astrattamente riconducibile ad una categoria di reati in entrambi gli ordinamenti, ma richiedendo che vi sia una sostanziale corrispondenza tra le fattispecie incriminatrici.

In alcuni casi l’individuazione del fatto costituente reato può essere particolarmente complessa soprattutto quando vi siano grandi differenze terminologiche tra le due legislazioni.

La dottrina italiana ha più volte sostenuto, però, che la regola della previsione bilaterale del fatto non postula una coincidenza di qualificazioni, o meglio una coincidenza di *nomina juris*, nell’identificazione del fatto stesso; infatti, non avrebbe senso pretendere che il fatto addebitato all’estraddando fosse sussumibile sotto il medesimo titolo di reato nello Stato richiedente e in quello richiesto poiché si conferirebbe un’importanza ingiustificata alla tecnica incriminatrice propria di ciascuno Stato.

Da quanto affermato consegue quindi che non solo non è richiesta un’identità di *nomen juris*, ma neppure si postula una coincidenza in astratto delle norme incriminatrici in relazione al fatto oggetto della domanda, potendo dunque ritenere che, nella condizione della duplice previsione, trovi espressione l’esigenza di un’identità sotto il profilo del modello descrittivo del fatto, permettendo il soddisfacimento del requisito solo qualora

le fattispecie normative in gioco prefigurassero il comportamento incriminato mediante le medesime note descrittive.

Di conseguenza, la consegna sarebbe ammessa solo qualora il sistema penale dello Stato richiedente fosse in grado di superare un “test” di omogeneità rispetto all’ordinamento richiesto; in questo caso, l’identità in astratto delle norme paleserebbe un’identità di vedute, nel campo della politica penale, che farebbe venir meno qualsiasi rilevanza del *nomen delicti*.

Pertanto, la condizione di cui trattasi si considera soddisfatta quando il fatto concretamente posto in essere dal soggetto integri gli estremi di un reato contemplato in entrambi gli ordinamenti.

Il principio di cui sopra è stato introdotto con l’obiettivo di tutelare il principio di legalità e di evitare l’esecuzione di mandati d’arresto europei per reati considerati “di scarsa gravità” in uno o più Stati membri; esso si basa sull’idea che la punibilità di un reato debba essere fondata su principi comuni all’interno dell’Unione europea, al fine di garantire un adeguato livello di protezione dei diritti individuali e dei principi posti alla base dell’ordinamento stesso.

Nonostante le sue finalità, il doppio titolo di incriminazione è stato oggetto di numerose critiche e, nel cercare di arginare le stesse, è stato fondamentale il ruolo della Corte di giustizia dell’Unione europea, la quale ha avuto modo di pronunciarsi in diverse occasioni sull’argomento, fornendo importanti chiarimenti interpretativi.

Oltre a quanto detto è importante ricordare che il doppio titolo di incriminazione ha avuto un impatto significativo sulla cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, facilitando l’arresto e la consegna di persone ricercate per reati gravi, contribuendo a rafforzare la sicurezza dei cittadini europei.

Sempre in un’ottica di semplificazione delle procedure all’interno dell’Unione europea, è stato previsto un “modello” di mandato d’arresto europeo il cui utilizzo non prevede metodi alternativi; lo scopo del Consiglio europeo era quello di creare uno strumento di lavoro che le autorità giudiziarie emittenti potessero facilmente compilare e che le autorità giudiziarie dell’esecuzione potessero, altrettanto facilmente, riconoscere.

Il modello può essere compilato direttamente online utilizzando lo strumento elettronico “Compendio” della Rete Giudiziaria Europea (RGE) oppure tramite un modello in formato Word, entrambi disponibili in tutte le lingue ufficiali dell’Unione europea. L’uso del modello consente di evitare traduzioni lunghe e costose rendendo, inoltre, più accessibili le informazioni.

In conclusione, nonostante sia sicuramente vero che il mandato d’arresto europeo ha rivoluzionato la cooperazione tra gli Stati membri dell’Unione europea, facilitando l’arresto e la consegna delle persone ricercate, le criticità relative al doppio titolo di incriminazione, alle garanzie procedurali e al possibile abuso della discrezionalità da parte degli Stati membri richiedono un’attenta riflessione per rafforzare lo strumento e garantire il rispetto dei diritti e dei principi fondamentali dell’ordinamento.

## CAPITOLO I

### L'ESTRADIZIONE E IL MANDATO D'ARRESTO EUROPEO QUALI STRUMENTI FONDAMENTALI PER LA COOPERAZIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

#### 1. Il rapporto tra l'estradizione e la cooperazione internazionale

L'estradizione è uno strumento di cooperazione internazionale nel settore penale prevalentemente disciplinato da norme di diritto internazionale pattizio.

Esse sono per lo più rappresentate da trattati bilaterali, ma recentemente si è fatto riferimento anche a convenzioni multilaterali volte all'ottenimento di normative uniformi in materia.

Le convenzioni bilaterali di estradizione sono accordi tra due Stati che disciplinano i casi in cui l'uno è tenuto a consegnare all'altro una persona ricercata.

Tali Convenzioni sono generalmente basate sul cd. "*principio della doppia incriminazione*", in base al quale il reato per cui si procede deve essere previsto come tale anche dalla legislazione dello Stato richiesto con indicazione del *quantum* minimo di pena<sup>1</sup>.

Diverse clausole internazionali sono inoltre contenute all'interno di accordi multilaterali finalizzati alla repressione di crimini particolarmente gravi sulla base del principio "*aut dedere aut iudicare*"<sup>2</sup>.

Non di rado, quando si prevedono cause di rifiuto, obbligatorie o facoltative dell'estradizione, le fonti internazionali affiancano, alle relative previsioni, quella di un obbligo alternativo a carico dello Stato richiesto, il quale dovrà adoperarsi per l'insaturazione, sul proprio territorio, di un procedimento penale per i fatti addebitati alla persona la cui estradizione viene negata; ovviamente, le stesse fonti non possono garantire

---

<sup>1</sup> GUALTIERI P., *I reati perseguibili con il mandato d'arresto europeo*, in Acuna E.R. (a cura di), *Il mandato d'arresto europeo e l'estradizione*, CEDAM, Padova, 2004, pp. 58 e ss.

<sup>2</sup> CALIGIURI A., *L'obbligo aut dedere aut iudicare nel diritto internazionale*, Università degli studi di Macerata, Pubblicazione della facoltà di Giurisprudenza, seconda serie n. 136, p. 3.

che, in alternativa alla concessione dell'extradizione, si pervenga all'emanazione di una sentenza.

Dunque, a profilarsi è piuttosto un obbligo, genericamente riferito allo Stato richiesto di attivarsi perché si instauri un procedimento penale<sup>3</sup>.

Il “iudicare” va così inteso in un senso minimale, infatti, allo Stato che si sia avvalso dell'alternativa del “giudicare” si può, al più, accollare l'onere di informare l'altro Stato dell'esito dell'iniziativa assunta<sup>4</sup>

Quando si parla di “cooperazione giudiziaria internazionale” il riferimento è alla collaborazione tra Stati attuata in campo giudiziario penale e civile<sup>5</sup>.

Tale collaborazione, in passato, è stata attuata tramite convenzioni bilaterali e sulla base di norme consuetudinarie; successivamente, è stata affidata a convenzioni di carattere generale.

Per la sua attuazione, nell'ambito europeo, sono state fondamentali la Convenzione europea di estradizione del 1957, nonché la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959.

In Italia, l'extradizione è disciplinata principalmente dalla Legge n. 300 del 30 Gennaio 1963 la quale recepisce la Convenzione europea di estradizione del 1957.

Tale Legge prevede che l'extradizione possa essere concessa solo qualora sussistano determinate condizioni, tra cui “la doppia punibilità, l'assenza di immunità diplomatica e l'assenza di motivi di rifiuto previsti per legge”.

Per quanto riguarda la Convenzione europea di estradizione del 1957, è da sottolineare come i fenomeni di globalizzazione del crimine abbiano indotto gli Stati dell'Unione Europea a stipulare una Convenzione multilaterale che, per oltre cinquant'anni, ha continuato ad essere un elemento imprescindibile per il contenimento del fenomeno criminale in Europa<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Vedasi CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, pp. 66 e ss.

<sup>4</sup> L'articolo 6 § 2 della Convenzione europea di estradizione del 1957 fornisce, al riguardo un esempio paradigmatico.

<sup>5</sup> AMOROSO, *Un'Europa possibile: dalla crisi alla cooperazione*, in *Riv. dir.int.*, 2014, pp. 140 ss.

<sup>6</sup> PELAGGI, *I presupposti dell'extradizione (aspetti sostanziali e processuali)*, in *Riv. dir. matr.*, 1968.

La sua validità è stata confermata anche dal fatto che, al momento della stipulazione, fu sottoscritta da soli undici Stati fino ad arrivare a ventisei Stati europei<sup>7</sup> attuali.

L'Italia è inoltre vincolata da altre convenzioni bilaterali, alcune delle quali sono state stipulate precedentemente, altre successivamente<sup>8</sup>.

Un aspetto da non tralasciare, in relazione ai diversi vincoli che la stipulazione di Convenzioni comporta tra Stati, riguarda il fatto che la configurazione di un reato nell'ordinamento di uno dei due Stati non sempre corrisponde alla fattispecie criminosa prevista nella legislazione dell'altro.

Proprio per questa ragione, nelle Convenzioni più recenti, è stato ripristinato il cd. "*principio della duplice previsione del fatto come reato*", utilizzando contestualmente un criterio quantitativo basato sull'indicazione della pena.

Tale sistema è sicuramente più idoneo, di quello precedente, per il superamento degli ostacoli che potrebbero altrimenti verificarsi in ragione della mera indicazione nominativa del reato<sup>9</sup>.

In particolare, nella Convenzione europea di estradizione, firmata a Parigi il 13 Dicembre 1957 e resa esecutiva nel nostro ordinamento con Legge n. 300 del 30 Gennaio 1963, si dice, all'art. 2, comma 1, che: "daranno luogo ad estradizione i fatti puniti, dalle leggi della Parte richiedente e della Parte richiesta, con una pena restrittiva della libertà personale o con una misura di sicurezza restrittiva della libertà nel massimo non inferiore ad un anno o con una pena più severa [...] la sanzione pronunciata dovrà essere della durata di almeno quattro mesi".

È fin da subito evidente come, già in questa Convenzione di massima importanza, il sistema di elencazione nominativa dei reati sia stato sostituito dal riferimento della doppia incriminazione, con indicazione del *quantum* minimo di pena.

---

<sup>7</sup> Tale Convenzione è stata integralmente sostituita dalla normativa relativa al mandato d'arresto europeo.

<sup>8</sup> Tra gli accordi bilaterali adottati dall'Italia si ricordano: *Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Albania, aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 1957 ed alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 1959 (Tirana, 2007)*; *Protocollo Addizionale alla Convenzione di estradizione del 9.12.1987 (Roma, 2003)* *Convenzione di estradizione (Roma, 1987)*; *Accordo aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13.12.1957 e inteso a facilitarne l'applicazione nei rapporti con l'Austria (Vienna, 1973)*; *Accordo aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13.12.1957 e inteso a facilitarne l'applicazione nei rapporti con la Germania (Roma, 1979)*; [...], Ministero della Giustizia, atti internazionali, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>9</sup> Cfr. NASH MARIAN L., *Contemporary practice of the United States relating to international law*, in *American Journal of International Law*, vol. 76, 1982, pp. 547 e ss.

È stata invece lasciata agli Stati contraenti la possibilità di prevedere un elenco dei reati esclusi dall'extradizione, la cui regolamentazione deve sempre uniformarsi al cd. "*principio di reciprocità*"<sup>10</sup>.

Sono tanti<sup>11</sup> gli accordi tra gli Stati membri dell'Unione europea e gli strumenti operativi volti alla creazione di regole comuni in materia di diritto civile e penale, al fine di conservare e sviluppare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel quale garantire la libera circolazione delle persone.

Gli strumenti predisposti a tal fine riguardano, in particolare, la cooperazione tra le autorità di polizia, doganali e giudiziarie con le altre autorità nonché l'armonizzazione delle normative nazionali in materia civile e penale in tema di arbitrato, assistenza e cooperazione giudiziaria, estradizione, riconoscimento delle sentenze penali straniere e il trasferimento delle persone condannate<sup>12</sup>.

Nel settore penale, grazie allo strumento dell'assistenza giudiziaria, gli Stati possono prestarsi reciproca assistenza nella lotta contro la criminalità internazionale.

Va inoltre tenuto conto del fatto che, nell'ordinamento italiano, l'assistenza giudiziaria è disciplinata dalla Costituzione, dalla legge, dalle convenzioni internazionali nonché dalle norme di diritto internazionale generale.

## **2. Dall'extradizione al mandato d'arresto europeo**

Nel 1999, il Consiglio europeo di Tampere introdusse il cd. "*principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie*", consacrandolo quale strumento fondamentale nell'ambito della cooperazione internazionale in materia penale, gettando così le basi per l'introduzione del cd. "*mandato d'arresto europeo*" con la Decisione

---

<sup>10</sup> Vedasi art. 2, commi. 4 e 7 della *Convenzione europea di estradizione del 1957*.

<sup>11</sup> A titolo esemplificativo si ricordano: *Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (Strasburgo, 1959)*; *Protocollo addizionale alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (Strasburgo, 1978)*; *Convenzione in materia di assistenza giudiziaria penale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica algerina democratica popolare (Algeri, 2003)*; *Accordo aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20.04.1959 e inteso a facilitarne l'applicazione con la Germania (Roma, 1979)*; *Accordo tra l'Italia e la Svizzera che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20.04.1959 e ne agevola l'applicazione (Roma, 1998)*; [...], Ministero della Giustizia, Atti internazionali, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it).

<sup>12</sup> BERNARDI A., *Strategie per l'armonizzazione dei sistemi penali europei*, in Riv. trim. dir. Pen. Ec., 2002, pp. 793 e ss.

quadro del 13 Giugno 2002, n. 584, del Consiglio, la quale intendeva realizzare una forma più incisiva collaborazione a livello internazionale<sup>13</sup>.

In materia, si segnala la Legge del 22 Aprile 2005, n. 69, recante “Disposizioni per conformare il diritto interno alla Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 Giugno 2002, relativa al mandato d’arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri”, con la quale si è data attuazione, in Italia, al mandato d’arresto europeo, quale strumento di cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale che sostituisce le disposizioni sull’extradizione nei rapporti tra Stati membri dell’Unione europea ed introduce una nuova disciplina della consegna nei rapporti tra autorità giudiziarie in relazione a persone colpite da misure cautelari ovvero da sentenze definitive di condanna da espriare.

L’attuazione segue un accordo intervenuto in sede di Consiglio europeo (Decisione quadro 584/2002), nell’ambito delle politiche in materia di Giustizia e Affari Interni (G.A.I.); tale Accordo è stato dettato dalla necessità di fronteggiare fenomeni criminali dai profili transnazionali e si inserisce nel solco di una sempre maggiore cooperazione in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione<sup>14</sup>.

Il mandato d’arresto europeo, dunque, rappresenta in linea di principio un sistema di cooperazione tra autorità giudiziarie, rispondente ad esigenze di speditezza della giustizia penale in quanto viene meno il filtro del potere politico; infatti, il Ministero della Giustizia svolge funzioni di “mera” assistenza amministrativa<sup>15</sup>, inoltre i motivi di rifiuto sono tassativamente previsti<sup>16</sup>e non si richiede la cd. “*doppia incriminazione*” per trentadue infrazioni di cospicua gravità<sup>17</sup>; la consegna, infine, va effettuata entro sessanta giorni, eventualmente prorogabili in ulteriori trenta.

La materia relativa alla consegna ad uno Stato estero di una persona, per l’esecuzione di una sentenza di condanna a pena detentiva o di un altro provvedimento restrittivo della libertà personale, è regolata da tre corpi normativi<sup>18</sup>:

---

<sup>13</sup> Vedasi *Il mandato d’arresto europeo e diritti fondamentali dell’U.E. tra istanze di cooperazione giudiziaria ed esigenze di garanzia*, [www.diritto.penale.it](http://www.diritto.penale.it).

<sup>14</sup> Vedasi *Il mandato d’arresto europeo e diritti fondamentali dell’U.E. tra istanze di cooperazione giudiziaria ed esigenze di garanzia*, [www.diritto.penale.it](http://www.diritto.penale.it).

<sup>15</sup> Cfr. *Profili giuridici del MAE: procedura passiva e attiva di consegna*, [www.diritto.penale.it](http://www.diritto.penale.it).

<sup>16</sup> Si vedano gli articoli 3, 4 e 4-bis della DQ 2002/584/GAI.

<sup>17</sup> Si veda l’articolo 2 della DQ 2002/584/GAI.

<sup>18</sup> Scheda aggiornata al 04.08.2017 dell’Ufficio Relazioni con il Pubblico – U.R.P., Uffici Giudiziari di Genova, Ministero della Giustizia.

- a) il Codice di procedura penale agli articoli da 697 a 719, relativi ai rapporti estradizionali con tutti quegli Stati che non siano membri dell'Unione europea o non abbiano ratificato la Convenzione di europea di estradizione del 1957;
- b) la Convenzione europea di estradizione, siglata a Parigi il 13 Dicembre 1957, che regola le consegne di persone richieste da quegli Stati che non fanno parte dell'Unione europea, ma che hanno ratificato suddetta Convenzione;
- c) la Legge n. 69 del 22 Maggio 2005 (Legge di recepimento della Decisione quadro europea sul mandato d'arresto europeo, del Consiglio dell'Unione europea del 13 Giugno 2002).

Nei casi di cui ai punti 1) e 2), si fa riferimento all'istituto dell'extradizione, la cui norma di riferimento l'articolo 716 c.p.p.

Ai sensi del comma 2 del sopracitato articolo viene stabilito che “la polizia giudiziaria che procede all'arresto deve darne immediata comunicazione al Ministero della Giustizia e al più presto, comunque non oltre quarantotto ore, deve porre l'arrestato a disposizione del Presidente della Corte d'Appello del Distretto in cui è avvenuto l'arresto, trasmettendo il relativo verbale”.

L'arresto viene eseguito nelle forme ordinarie, previa compiuta identificazione della persona ricercata, con invito a nominare un difensore di fiducia o nominandone uno d'ufficio in mancanza del primo<sup>19</sup>.

Secondo quanto disposto dall'articolo 143 c.p.p., nel caso in cui l'arrestato non comprenda la lingua italiana, la polizia giudiziaria deve provvedere a nominare un interprete per la traduzione degli atti.

Il Presidente della Corte d'Appello, se non dispone la liberazione dell'arrestato, procede, entro novantasei ore dall'arresto, alla convalida dello stesso e all'eventuale applicazione di una misura cautelare<sup>20</sup>.

È da osservare come soltanto l'extradizione può servire quale strumento di “consegna ad uno Stato estero di una persona per l'esecuzione di una sentenza straniera di condanna a pena detentiva o di altro provvedimento restrittivo della libertà personale”<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Scheda aggiornata al 04.08.2017 dell'Ufficio Relazioni con il pubblico – U.R.P., Uffici giudiziari di Genova, Ministero della Giustizia.

<sup>20</sup> Vedasi articolo 390 c.p.p.

<sup>21</sup> CATELANI-STRIANI, *L'extradizione*, Giuffrè, 1983.

Quanto appena riportato sintetizza la cd. “*regola di esclusività*” enunciata dall’articolo 697 comma 1 c.p.p., la quale mira ad impedire operazioni più o meno “clandestine” di consegna, con cui vengono perseguiti i medesimi scopi dell’extradizione, ma senza le garanzie che il relativo procedimento comporta.

Il comma 1 dell’articolo 697 c.p.p., a seguito della riforma del Libro XI del Codice di procedura penale, prevede alcune deroghe al principio di esclusività laddove esordisce con la clausola “salvo che sia diversamente stabilito [...]”.

La prima di tali deroghe consiste nell’assunzione, da parte dello Stato italiano, del compito di dare esso stesso esecuzione ad una sentenza straniera di condanna.

Altra deroga è quella derivante dall’istituzione del mandato d’arresto europeo, il quale si presenta infatti come sostitutivo dell’extradizione tradizionale.

Per quanto riguarda la Decisione quadro sul mandato d’arresto europeo, essa è stata adottata dal Consiglio il 13 Giugno 2002 con l’obbligo, per gli Stati membri, di approvare le misure necessarie per conformarsi a quanto disposto dalla stessa entro il 31 Dicembre 2003.

A partire dal 1° Gennaio 2004 il nuovo regime di consegna ha sostituito, con qualche eccezione, gli accordi di estradizione<sup>22</sup>.

Il mandato d’arresto europeo viene definito quale “decisione giudiziaria esecutiva nell’Unione emessa da uno Stato membro ed eseguita in un altro Stato membro in base al principio del reciproco riconoscimento”<sup>23</sup>.

L’euro-mandato ha sostituito il tradizionale sistema di estradizione con un meccanismo più semplice e rapido per la consegna delle persone ricercate ai fini dell’esercizio dell’azione penale o dell’esecuzione di una pena o misura di sicurezza privative della libertà.

I fini per i quali può essere emesso un mandato d’arresto europeo sono i seguenti<sup>24</sup>:

- a) l’esercizio dell’azione penale in relazione a fatti puniti a norma della legislazione interna, con una pena o misura di sicurezza privative della libertà della durata

---

<sup>22</sup> Comunicazione della Commissione – *Manuale sull’emissione e l’esecuzione del mandato d’arresto europeo*, C/2023/1270, p. 9.

<sup>23</sup> BRUTI LIBERATIE., PATRONE I.J., *Il mandato d’arresto europeo*, in *Quest. giust.*, 2002, pp. 99 e ss.

<sup>24</sup> Comunicazione della Commissione – *Manuale sull’emissione e l’esecuzione del mandato d’arresto europeo*, C/2023/1270, p. 9.

massima non inferiore a dodici mesi (durante le fasi di indagine, di istruzione e processuale, fino alla condanna definitiva);

- b) l'esecuzione di una pena o misura di sicurezza privative della libertà, di durata minima di quattro mesi.

Va sottolineato che le lettere a) e b) non sono cumulative.

Per semplificare le richieste e renderne più agevole il trattamento, esse sono trasmesse in modo uniforme mediante compilazione di un modello di mandato d'arresto europeo.

Il modello di cui sopra, è riportato in un allegato della Decisione quadro 2002/584/GAI e lo si può trovare disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'Unione.

Esso va utilizzato in via esclusiva, non può infatti essere alternativo a modelli di altra natura o provenienza, né può essere modificato in ogni sua parte.

Lo scopo del Consiglio era creare uno strumento di lavoro che le autorità giudiziarie emittenti potessero facilmente compilare e che le autorità giudiziarie dell'esecuzione potessero altrettanto facilmente riconoscere.

L'uso del modello permette, infatti, di ovviare a traduzioni lunghe e costose e ne rende più accessibili le informazioni.

Il modello di cui trattasi costituisce, in linea di principio, l'unica base dell'arresto e della consegna successiva del ricercato e, per tale ragione, deve essere compilato con particolare cura per evitare inutili richieste di informazioni complementari<sup>25</sup>.

Resta in ogni caso necessaria la preventiva emissione, separatamente dal mandato d'arresto europeo, di una sentenza esecutiva nazionale o di un mandato d'arresto nazionale o di una decisione giudiziaria di natura affine.

L'istituto di cui trattasi rappresenta sicuramente una piccola rivoluzione nel panorama dell'ordinamento giuridico europeo in quanto può essere considerato quale prima concreta attuazione di uno spazio giudiziario europeo in materia penale<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo, C/2023/1270, p. 11.

<sup>26</sup> BARGIS M., *Il mandato d'arresto europeo dalla decisione quadro alle prospettive di attuazione*, in Pol. Dir., a. XXXV, n. 1, 2004, pp. 50 e ss.

La nozione di spazio giuridico europeo<sup>27</sup> comporta un'inevitabile ridefinizione dei limiti di esercizio della sovranità penale e l'attribuzione alle decisioni giudiziarie di una portata che si spinge oltre le frontiere nazionali; infatti, la creazione di suddetta area implica l'estensione dell'efficacia di tali decisioni nel territorio complessivo dell'UE.

Va ricordato che solo con il Trattato di Maastricht, firmato il 7 Febbraio 1992, ed entrato in vigore dal 1° Novembre 1993, le istituzioni europee sono state investite della responsabilità di dare una dimensione penale al progetto europeo, consapevoli del fatto che lo sviluppo della libertà di circolazione delle persone impone necessariamente un rafforzamento della cooperazione giudiziaria in materia penale.

Tutto ciò premesso, si ricorda che il mandato d'arresto europeo trova la sua definizione nell'articolo 1 § 1 DQ 2002/584/GAI all'interno del quale lo si identifica come “una decisione giudiziaria emessa da uno Stato membro [dell'Unione Europea] in vista dell'arresto e della consegna, da parte di un altro Stato membro, di una persona ricercata ai fini dell'esercizio dell'azione penale o dell'esecuzione di una pena o [di] una misura di sicurezza privativa della libertà”<sup>28</sup>.

Un aspetto da non trascurare riguarda il fatto che, mentre in passato le autorità centrali rivestivano un ruolo di grande importanza nel processo di estradizione, le stesse si vedono ora escluse dal procedimento decisionale nelle procedure relative all'euro-mandato; esse non possono, infatti, sostituire tale autorità centrale per le autorità giudiziarie competenti per quanto riguarda la decisione di emettere il mandato d'arresto europeo<sup>29</sup>.

Sulla scia di quanto detto, l'articolo 7 della DQ 2002/584/GAI stabilisce che gli Stati membri possono designare autorità centrali per assistere e sostenere le autorità giudiziarie competenti, in particolare per la trasmissione e la ricezione del mandato d'arresto europeo.

Il tentativo di sostituire il mandato d'arresto europeo al meccanismo tradizionale dell'extradizione, al fine di rafforzare lo “spazio comune di giustizia”, è agevolato dal fatto che i due istituti condividono il medesimo obiettivo, ossia la consegna, allo Stato di

---

<sup>27</sup> Cfr. DE KERCHOVE G., *L'espace judiciaire pénal après Amsterdam et le sommet de Tampere*, in *Vers un espace judiciaire pénal européen*, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, 2000

<sup>28</sup> Vedasi CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, pp. 100, 101.

<sup>29</sup> Si vedano la sent. della Corte di Giustizia 10.11.2016, *Poltorak* (C-452/16) e la sent. della Corte di Giustizia del 10.11.2016, *Kovalkovas* (C-477/16).

competenza, delle persone che siano oggetto di sanzioni detentive di una certa entità o di misure di custodia in corso di procedimento, per reati caratterizzati da una certa gravità.

Nonostante il fine comune, è però indubbia la volontà degli Stati dell'Unione di disporre di uno strumento di più rapido e diretto collegamento tra le rispettive autorità processuali dei diversi Paesi coinvolti.

La Decisione quadro n. 584 del 2002 rispecchia la filosofia dell'integrazione in uno spazio giudiziario comune ed è il primo strumento giuridico che comporta una cooperazione tra gli Stati membri in materia penale basata sul principio del mutuo riconoscimento<sup>30</sup>.

### **3. Giudiziarità, accessorietà e specialità del mandato d'arresto europeo**

Caratteristiche intrinseche del mandato d'arresto europeo sono la "giudiziarità" e la "accessorietà" (anche detta "consequenzialità").

Per quanto riguarda la prima, è già stato evidenziato, come riportato dall'articolo 1 § 1 DQ 2002/584/GAI, che il mandato d'arresto europeo ha necessaria configurazione di "decisione giudiziaria" e, a tal proposito, la Corte di giustizia dell'Unione Europea<sup>31</sup> ha specificato che la nozione di "giudiziarità" di cui trattasi, qualora sia riferita all'autorità preposta all'emissione del mandato "non si limita a designare i soli giudici od organi giurisdizionali di uno Stato membro, ma consente di ricomprendere, più in generale, le autorità chiamate a partecipare all'amministrazione della giustizia nell'ordinamento giuridico in questione".

Restano tuttavia esclusi dalla nozione i servizi di polizia poiché, come emerge dal punto 25, della sentenza *Poltorak*, della Corte di giustizia dell'Unione Europea n. 452 del 2016, "il principio del riconoscimento reciproco, sancito dall'articolo 1 § 2 della DQ2002/584/GAI, in forza del quale l'autorità giudiziaria emittente si basa sul presupposto che un'autorità giudiziaria sia intervenuta a monte dell'esecuzione del mandato d'arresto europeo, al fine di esercitare un controllo giudiziario", mentre

---

<sup>30</sup> Comunicazione della Commissione – *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, C/2023/1270, p. 10.

<sup>31</sup> Così la sent. della Corte di Giustizia 10.11.2016, *Poltorak* (C-452/16).

“l’emissione di un mandato d’arresto da parte di un’autorità non giudiziaria, quale un servizio di polizia, non consente di assicurare all’autorità giudiziaria dell’esecuzione che l’emissione di tale mandato d’arresto europeo abbia beneficiato di un simile controllo giudiziario e non può, pertanto, essere sufficiente a giustificare l’elevato livello di fiducia tra gli Stati membri che costituisce il fondamento stesso della Decisione Quadro. A tale riguardo, sono irrilevanti l’organizzazione specifica dei servizi di polizia all’interno del potere esecutivo e il loro eventuale grado di autonomia”<sup>32</sup>.

Nello specifico, la pronuncia pregiudiziale oggetto della sentenza *Poltorak* (C-452/16) verte sull’interpretazione dell’articolo 1, paragrafo 1 e dell’articolo 6, paragrafo 1, della Decisione quadro 584/2002/GAI, come modificata dalla Decisione quadro 2009/299/GAI<sup>33</sup>.

Detta pronuncia è stata richiesta nell’ambito dell’esecuzione, nei Paesi Bassi, di un mandato d’arresto europeo emesso dal *Rikspolisstyrelsen* (Direzione generale della polizia svedese) nei confronti del Sig. *Krzysztof Marek Poltorak*, al fine dell’esecuzione, in Svezia, di una pena detentiva di un anno e tre mesi.

A seguito di un’istanza di accesso alle informazioni inoltrata alle autorità svedesi in merito all’autorità emittente il predetto mandato d’arresto europeo, il giudice *a quo* aveva acquisito informazioni, in particolare, in ordine alla struttura, all’indipendenza, al funzionamento e alle competenze di tale autorità, nonché sulla procedura e i criteri in base ai quali detta autorità dispone l’emissione di mandati d’arresto europei per l’esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà.

In ragione di tali informazioni, detto giudice nutre alcune perplessità in merito all’interrogativo se il mandato d’arresto europeo, emesso da un servizio di polizia, come la Direzione generale della polizia svedese, debba essere qualificato come emesso da una “autorità giudiziaria”, ai sensi dell’articolo 6 § 1 della Decisione quadro, e se, di conseguenza, detto mandato integri una “decisione giudiziaria” ai sensi dell’articolo 1 § 1 della medesima Decisione quadro.

---

<sup>32</sup> Così la sent. 10.11.2016, *Poltorak* (C-452/16).

<sup>33</sup> Decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio del 26 Febbraio 2009 che modifica le Decisioni quadro 2002/584/GAI, 2005/214/GAI, 2006/783/GAI, 2008/909/GAI e 2008/947/GAI, rafforzando i diritti processuali delle persone e promuovendo l’applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni pronunciate in assenza dell’interessato al processo.

A tale riguardo, il già menzionato giudice si interrogava sul fatto che le nozioni di “decisione giudiziaria” e di “autorità giudiziaria”, ai sensi della Decisione quadro, debbano essere interpretate come concetti autonomi del diritto dell’Unione ovvero se gli Stati membri conservino la libertà di definirne il significato e la portata.

Nell’ipotesi in cui suddette nozioni fossero considerate “nozioni autonome” del diritto dell’Unione, il giudice del rinvio sosteneva che esse implicano che il mandato d’arresto europeo sia emesso da un’autorità dotata di *status* e competenze tali da consentirle di offrire una tutela giurisdizionale sufficiente nella fase di emissione del mandato d’arresto europeo.

Qualora, invece, tali nozioni ricadessero nell’ambito del diritto nazionale degli Stati membri, il giudice del rinvio riteneva che questi ultimi sarebbero in ogni caso tenuti a rispettare il diritto dell’Unione nell’esercizio del loro potere discrezionale.

Tuttavia, unicamente i mandati d’arresto europei, ai sensi dell’articolo 1 §1 della Decisione quadro n. 584 del 2002, devono essere eseguiti in conformità alle disposizioni di quest’ultima.

Dall’articolo sopracitato emerge che il mandato d’arresto europeo configura una “decisione giudiziaria” ai sensi dell’articolo 6 § 1 della stessa Decisione quadro.

A norma di tale ultima disposizione, per “autorità giudiziaria emittente” si intende l’autorità giudiziaria dello Stato membro di emissione che, in base alla legge di detto Stato, è competente ad emettere un mandato d’arresto europeo.

Sebbene, conformemente al cd. “*principio di autonomia processuale*” degli Stati membri, l’articolo 6 § 1 della DQ 2002/584/GAI faccia riferimento al diritto di questi ultimi, occorre tuttavia rilevare che “tale rinvio si limita alla designazione dell’autorità giudiziaria competente ad emettere il mandato d’arresto europeo; pertanto, il successivo rinvio non riguarda la definizione della nozione di “autorità giudiziaria” in quanto tale”.

Ciò posto, il senso e la portata della nozione di “autorità giudiziaria”, ai sensi dell’articolo 6 § 1 della Decisione quadro, non possono essere rimessi alla discrezionalità dei singoli Stati membri<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> Vedi, per analogia, sent. 17.07.2008, *Kozłowski* (C-66/08), pt. 43 e sent. 16.11.2010, *Mantello* C-261/09, pt. 38.

Ne consegue che la nozione di “autorità giudiziaria”, di cui all’articolo 6 § 1 della Decisione quadro esige, in tutta l’Unione, un’interpretazione autonoma e uniforme che, in ossequio ad una giurisprudenza costante della Corte di giustizia, deve essere ricercata tenendo conto, congiuntamente, dei termini di tale disposizione, del contesto in cui essa si inserisce e della finalità perseguita dalla medesima Decisione quadro<sup>35</sup>.

Caso emblematico, relativo alla questione di cui trattasi, è la sentenza della Corte di giustizia dell’Unione europea n. 452 del 2016.

Per quanto concerne il contesto normativo della stessa<sup>36</sup>, vengono riportati i considerando 5, 6 e 10 della Decisione quadro di cui sopra i quali affermano rispettivamente che:

- Ai sensi del considerando n. 5 della DQ 2002/584/GAI “l’obiettivo dell’Unione di diventare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia comporta la soppressione dell’extradizione tra Stati membri e la sua sostituzione con un sistema di consegna tra autorità giudiziarie [...]”.
- Ai sensi del considerando n. 6 della DQ 2002/584/GAI “il mandato d’arresto europeo previsto nella presente Decisione quadro costituisce la prima concretizzazione nel settore del diritto penale del principio di riconoscimento reciproco che il Collegio europeo ha definito quale fondamento della cooperazione giudiziaria”.
- Ai sensi del considerando n. 10 della DQ 2002/584/GAI “il meccanismo del mandato d’arresto europeo si basa su un elevato livello di fiducia tra gli Stati membri. L’attuazione di tale meccanismo può essere sospesa solo in caso di grave e persistente violazione da parte di uno Stato membro dei principi sanciti dall’articolo 6 § 1 del Trattato sull’Unione europea, constatata dal Consiglio in applicazione dell’articolo 7 § 1 dello stesso Trattato e con le conseguenze previste dal § 2 dello stesso articolo”.

---

<sup>35</sup> Per un maggiore approfondimento, sent. 10.11.16, *Poltorak* (C-452/16), ptt. 12 – 16. Nella sentenza relativa alle cause riunite *Poltorak e Kovalkovas*, la Corte ha precisato che per “autorità emittente” del mandato d’arresto europeo non si intendono solo i giudici od organi giurisdizionali di uno Stato membro, ma, più in generale, le autorità chiamate a partecipare all’amministrazione della giustizia nell’ordinamento giuridico in questione.

<sup>36</sup> Cfr. conclusioni relative alla C-452/16, ptt. 6, 7 e 8.

Secondo l'analisi del giudice del rinvio<sup>37</sup>, l'espressione "autorità giudiziaria" di cui all'articolo 6 § 1, della Decisione quadro può essere interpretata nel senso che lascia allo Stato membro emittente il compito di designare l'autorità competente.

Nel primo caso, la nozione di "autorità giudiziaria" non sarebbe una nozione autonoma di diritto dell'Unione e pertanto non richiederebbe un'interpretazione autonoma e uniforme; nel secondo caso, essa rappresenterebbe una nozione autonoma di diritto dell'Unione, la cui interpretazione tuttavia non è evidente e non è stata oggetto di precedenti pronunce della Corte che l'abbiano resa un "*acte éclairé*".

Lo stesso giudice affermava, inoltre, che non emerge chiaramente dal contesto, e in particolare alla Convenzione europea di estradizione, nonché dai precedenti legislativi, in particolare la proposta di Decisione quadro, se altre autorità, oltre a quelle giudiziarie, possano essere competenti ad emettere un mandato d'arresto europeo, ai sensi dell'articolo 6 § 1, nonostante la tendenza, osservata nell'evoluzione normativa a partire dalla Convenzione europea di estradizione, a sostituire i rapporti tra Stati membri con rapporti tra autorità giudiziarie.

Il giudice del rinvio concludeva poi affermando che, l'obiettivo della Decisione quadro di istituire un sistema semplificato di consegna delle persone, sulla base del principio del riconoscimento reciproco e sotto controllo giudiziario, implica una tutela a due livelli dei diritti procedurali e fondamentali, uno nello Stato membro emittente e l'altro in quello di esecuzione, sicché la mancanza di detta tutela ad uno dei due livelli potrebbe ledere tali principi di riconoscimento e fiducia reciproci.

Nonostante l'ambiguità della nozione di "autorità giudiziaria", non è stato inficiato il cd. "*principio di garanzia giurisdizionale*" che resta pertanto indiscusso, infatti, a dare l'*exequatur*<sup>38</sup> per il mandato d'arresto europeo deve essere un giudice, senza il cui assenso nessun mandato d'arresto europeo potrà avere il "via libera" dall'Italia<sup>39</sup>.

Per quanto riguarda la seconda caratteristica del mandato, ossia l'*accessorietà*, si può in generale affermare che il cd. "*principio di accessorietà*" sancisce che un'obbligazione od

---

<sup>37</sup> Cfr. pts. 4.2 a 4.6 dell'ordinanza di rinvio relativa alla C-452/16.

<sup>38</sup> Procedura giudiziaria volta al riconoscimento, all'interno di un determinato ordinamento giuridico, di un provvedimento emesso dall'autorità giudiziaria di un altro Stato.

<sup>39</sup> Vedasi art. 5 comma 11 della L. 69/2005.

un diritto accessorio possono esistere solo in funzione di un'obbligazione od un diritto principali<sup>40</sup>.

L'articolo 31 della Legge di attuazione n. 69 del 2005, tratta la perdita di efficacia del mandato d'arresto europeo affermando che, in ragione dell'accessorietà dello stesso, "il mandato d'arresto europeo perde efficacia quando il provvedimento restrittivo, sulla base del quale è stato emesso, è stato revocato o annullato ovvero è divenuto inefficace" e, in questo caso, "il Procuratore Generale presso la Corte di appello ne dà immediata comunicazione al Ministro della Giustizia ai fini della conseguente comunicazione allo Stato membro di esecuzione".

L'intrinseca accessorietà del mandato d'arresto europeo emerge anche da quanto previsto nell'art. 1 § 1 DQ 2002/584/GAI ove si afferma che il mandato d'arresto europeo deve essere emesso "in vista dell'arresto e della consegna [...] di una persona ai fini dell'esercizio dell'azione penale o dell'esecuzione di una pena o una misura di sicurezza privative della libertà personale".

Inoltre, all'art. 8 § 1 lett. c) DQ 2002/584/GAI risulta che tra i requisiti essenziali del mandato vi sia l'"indicazione dell'esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato d'arresto o di qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza"<sup>41</sup>.

Nonostante la sua natura accessoria, il mandato d'arresto europeo si configura come un atto dotato di una propria specifica forma e di una regolamentazione dettagliata.

Rilevante a questo proposito è anche il cd. "*principio di specialità*", enunciato nell'articolo 15 c.p.<sup>42</sup> ove viene sancito che, "in caso di concorso apparente di norme penali, deve trovare applicazione la norma che prevede la pena più grave o che, in assenza di differenze sanzionatorie, prevede la fattispecie più specifica".

L'applicazione di tale principio può essere ricondotta a due principi generali del diritto: il *principio di legalità*<sup>43</sup>, il quale impone che le sole condotte espressamente previste dalla

---

<sup>40</sup> BALBO P., Il mandato d'arresto europeo secondo la legge di attuazione italiana, UTET, Torino, 2005, pp. 63 e ss.

<sup>41</sup> Vedasi CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, p. 105.

<sup>42</sup> Testualmente l'art. 15 c.p. afferma che "quando più leggi penali o più disposizioni della medesima legge penale regolano la stessa materia, la legge o la disposizione di legge speciale deroga alla legge o alla disposizione di legge generali, salvo che sia altrimenti stabilito".

<sup>43</sup> Previsto dall'art. 25 comma 2 Cost. afferma che "nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso".

legge siano considerate reato e il *principio di tassatività*<sup>44</sup>, corollario del primo, il quale vincola ad una interpretazione restrittiva delle norme penali.

Il testo della Legge n. 69 del 2005 che attua, nell'ordinamento italiano, le disposizioni della Decisione quadro 2002/584/GAI, fa espresso riferimento al principio di specialità; rispettivamente, all'articolo 26 di suddetta Legge si afferma che “la consegna è sempre subordinata alla condizione che, per un fatto anteriore alla stessa e diverso da quello per il quale è stata concessa, la persona non venga sottoposta ad un procedimento penale, né privata della libertà personale in esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza, né altrimenti assoggettata ad altra misura privativa della libertà personale”.

Lo stesso articolo prosegue al comma 2 derogando a quanto appena riportato, in ben sei circostanze, ossia quando:

- a) “il soggetto consegnato, avendone avuta la possibilità, non ha lasciato il territorio dello Stato al quale è stato consegnato decorsi quarantacinque giorni dalla sua definitiva liberazione ovvero, avendolo lasciato, vi ha fatto volontariamente ritorno”;
- b) “il reato non è punibile con una pena od una misura di sicurezza privative della libertà personale”;
- c) “il procedimento penale non consente l'applicazione di una misura restrittiva della libertà personale”;
- d) “la persona è soggetta ad una pena o ad una misura che non implica la privazione della libertà, ivi inclusa una misura pecuniaria, anche se può limitare la sua libertà personale”;
- e) “il ricercato ha acconsentito alla propria consegna, oltre a rinunciare al principio di specialità con le forme di cui all'articolo 14”;
- f) “dopo essere stata consegnata, la persona ha espressamente rinunciato a beneficiare del principio di specialità rispetto a particolari reati anteriori alla sua consegna. Tale rinuncia è raccolta a verbale dall'autorità giudiziaria dello Stato membro di emissione, con forme equivalenti a quelle indicate dall'articolo 14”.

---

<sup>44</sup> Principio che trova riconoscimento nell'art. 1 c.p. e nell'art. 14 delle Preleggi e stabilisce che “le leggi penali non possono essere applicate oltre i casi e i tempi in esse stabiliti” (cd. *Divieto di analogia in malam partem*).

A conferma di quanto suddetto, all'articolo 32 della medesima Legge si stabilisce che “la consegna della persona ricercata è soggetta ai limiti del principio di specialità, con le eccezioni previste, relativamente alla procedura passiva di consegna, dall'articolo 26”.

Questi aspetti risulteranno di particolare importanza per la futura analisi del problema della cd. “*doppia incriminazione*”, requisito che, insieme con il principio di legalità, vengono enunciati in funzione di “presidio dei limiti nazionali dell'extradizione stessa”<sup>45</sup>.

In particolare, al comma 2 dell'articolo 13 c.p., si legge che “l'extradizione non è ammessa, se il fatto che forma oggetto della domanda di estradizione, non è previsto come reato dalla legge italiana e dalla legge straniera”.

Si prevede quindi una sanzione di tipo amministrativo, una “inammissibilità” della domanda dello Stato richiedente.

#### **4. La Decisione quadro 2002/584/GAI e la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea n. 303 del 2005 relativa all'effettività della stessa**

Con “DQMae” o “DQ 2002/584/GAI” si è soliti fare riferimento alla Decisione quadro del Consiglio del 13 Giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri.

Tale decisione è stata pubblicata nella G.U.C.E<sup>46</sup> il 18 Luglio 2002 con la Legge n. 190, per poi entrare in vigore il successivo 07 Agosto 2002.

Oggetto della DQ 2002/584/GAI è il mandato d'arresto europeo; esso costituisce il primo e più importante strumento preordinato a realizzare, tra gli Stati membri dell'Unione europea, quel cd. “*principio di mutuo riconoscimento*” considerato, a partire dal 1999, quale “matrice fondante della cooperazione giudiziaria”<sup>47</sup>.

Proprio perché la Decisione quadro, istitutiva del mandato d'arresto europeo, risale al 2002, risulta a prima vista difficile parlare di “carattere innovativo” dello strumento in esame, in quanto ormai ampiamente collaudato.

---

<sup>45</sup> PICOTTI L., *Il mandato d'arresto europeo tra principio di legalità e doppia incriminazione*, cit., p. 55

<sup>46</sup> Acronimo per “*Gazzetta Ufficiale dell'Unione (ex Comunità) Europea*”.

<sup>47</sup> CAIANIELLO V., VASSALLI G., *Parere sulla proposta di decisione-quadro sul mandato d'arresto europeo*, Maggio 2002.

L'accordo sull'euro-mandato si è raggiunto nel Dicembre 2001, presso il Consiglio Europeo di Laeken<sup>48</sup>.

In quella sede, il nuovo strumento di collaborazione è stato iscritto tra le misure ritenute necessarie per l'attuazione degli impegni assunti dall'Unione al fine di proporre uno strumento alternativo all'estradizione<sup>49</sup>.

Nonostante l'intervenuto accordo, la redazione formale del testo è potuta avvenire solo a metà del 2002, una volta venute meno le riserve, mantenute a lungo, di almeno cinque Stati (Regno Unito, Irlanda, Danimarca, Svezia e Olanda).

In questo modo, in occasione del Consiglio di Giustizia e Affari Interni (cd. *GAI*) di Lussemburgo, il 13 Giugno del 2002 è stata approvata la Decisione quadro n. 584<sup>50</sup>.

Sulla base di una concisa analisi della stessa, si nota che le innovazioni cardine sono da individuare, principalmente, nella sostituzione della vecchia procedura estradizionale con una nuova, di natura prettamente giudiziaria, affidata esclusivamente a tale autorità e finalizzata alla consegna di un soggetto ricercato o condannato.

L'abbandono del ruolo decisionale dell'Esecutivo<sup>51</sup> si traduce nel venir meno di ogni discrezionalità politica, affidando alle "autorità centrali" compiti di assistenza pratica e amministrativa.

Cambiano, di conseguenza, gli adempimenti cui sono tenuti sia lo Stato emittente che quello di esecuzione.

Quanto al primo, mentre nella disciplina tradizionale la richiesta di estradizione e la richiesta di detenzione provvisoria costituiscono due passaggi distinti<sup>52</sup>, esse risultano ora accorpate, così che l'emissione del provvedimento implica una contestuale domanda di arresto e di consegna.

In questo senso, infatti, si esprime la relazione accompagnatoria della DQ 2002/584/GAI affermando che "[...] non vi è più motivo di distinguere queste due fasi [...] in applicazione del principio del riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie [...]".

---

<sup>48</sup> In [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>49</sup> Vedasi considerazione n. 17 delle conclusioni della Presidenza del Consiglio.

<sup>50</sup> Testo della Decisione quadro 2002/584/GAI, pubblicato in G.U.C.E, L. n. 190 del 18 Luglio 2002.

<sup>51</sup> Nell'estradizione passiva, una volta ricevuta la domanda dallo Stato estero, la decisione finale spettava al Ministero della giustizia italiano previa deliberazione favorevole della Corte d'Appello del luogo in cui l'imputato o il condannato ha la residenza, dimora, domicilio o dove si trova fisicamente al momento della domanda.

<sup>52</sup> Si vedano l'articolo 16 della Convenzione europea di estradizione e l'articolo 716 c.p.p.

Ne deriva quindi che, all'emissione di un mandato d'arresto europeo, segue il duplice obbligo, per lo Stato di esecuzione, sia di attivarsi per l'arresto della persona, che di consegnarla.

Per quanto riguarda invece il Paese che riceve il mandato d'arresto europeo, alle competenti autorità giudiziarie spettano tre decisioni:

- a) la convalida dell'arresto, per il mantenimento dello *status custodiae*, una volta intervenuto l'arresto del ricercato;
- b) la decisione sull'esecuzione del mandato, la quale può o deve essere rifiutata nei casi prescritti dalla Decisione stessa;
- c) qualora non vi siano motivi ostativi all'esecuzione, spetta alle autorità competenti decidere sulla consegna della persona, in conseguenza di una disamina sull'eventuale presenza di fattori impositivi o ritardanti il trasferimento.

Va, in questo campo, sottolineato il ruolo svolto dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, la quale, nel risolvere varie questioni pregiudiziali, ha fornito rilevanti precisazioni su alcuni profili della Decisione quadro, chiarendo altresì la portata di nozioni definite come “*nozioni autonome del diritto dell'Unione*”<sup>53</sup>.

Come anticipato, la Corte di giustizia dell'Unione europea è stata, in diverse occasioni, chiamata a risolvere numerose questioni pregiudiziali inerenti la DQMa; molteplici sono gli aspetti venuti in rilievo: dalla tematica dei motivi di rifiuto, obbligatori o facoltativi, dell'esecuzione del mandato, alla portata del principio di specialità e di alcune sue eccezioni, all'assenso dello Stato membro di esecuzione all'estensione del mandato d'arresto europeo o alla consegna successiva ad un altro Stato membro<sup>54</sup>.

A tal proposito è opportuno riportare una fondamentale sentenza, della Grande Sezione della Corte di giustizia<sup>55</sup>, risalente al 3 Maggio 2005.

In detta sentenza, la Corte si è pronunciata sulla validità della Decisione quadro istitutiva del mandato d'arresto europeo individuando alcuni punti essenziali.

---

<sup>53</sup> Vedasi sent. 03.09.2014, *Corte di Giustizia* (C-201/13).

<sup>54</sup> BARGIS M., *Europa e sistema penale italiano, Il mandato d'arresto europeo dalla Decisione quadro del 2002 alle odierne prospettive*, Riv. trimestrale da <https://criminaljusticenetwork.eu>, 2015, p. 62.

<sup>55</sup> Riferimento alla sent. della Corte di giustizia dell'Unione europea, n. 303 del 3 Maggio 2005 (C-303/05).

Nella parte relativa alle conclusioni dell'Avvocato generale *Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer*, presentate il 12 Settembre 2006 in relazione alla causa di cui trattasi n. 303 del 2005, emerge dai punti 3, 4 e 5 che il giudice nazionale (belga) nutriva dubbi circa la compatibilità della DQ 2002/584/GAI con il Trattato sull'Unione europea relativamente a due aspetti, uno di natura formale e uno di natura sostanziale.

Con riguardo al primo, che ha come fondamento l'articolo 34, n. 2, lett. b), TUE, il giudice *a quo* mette in discussione il fondamento normativo utilizzato dal Consiglio per adottare detta Decisione, interrogandosi sull'idoneità dello strumento scelto.

Suddetto dubbio obbliga la Corte di giustizia a prendere in esame il sistema delle fonti giuridiche degli atti emanati nell'ambito del cd. "*terzo pilastro*"<sup>56</sup> dell'Unione e ad analizzare la natura delle decisioni-quadro, che costituiscono il surrogato delle direttive in questo settore.

Quello riportato è un dibattito di notevole importanza poiché riguarda i possibili punti di collisione tra le costituzioni nazionali ed il diritto dell'Unione europea, dibattito al quale la Corte di giustizia deve partecipare, svolgendo il ruolo da protagonista che le spetta, allo scopo di collocare l'interpretazione dei valori e dei principi ispiratori del suo ordinamento entro i parametri analoghi a quelli che reggono le strutture nazionali.

Ai punti 12 e 13 delle conclusioni di cui sopra, emerge come, da un punto di vista normativo, tra gli obiettivi che l'Unione si prefigge, per il tramite del Trattato sull'Unione europea, figura quello di conservare e sviluppare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, all'interno del quale sia assicurata la libera circolazione delle persone, con l'adozione di misure atte a prevenire e combattere la criminalità nell'ambito del cd. "*terzo pilastro*" (Titolo VI, TUE).

Tale *terzo pilastro* mira a garantire ai cittadini un elevato livello di sicurezza, grazie all'elaborazione di politiche di prevenzione e di repressione della criminalità, attraverso una più stretta cooperazione tra le autorità giudiziarie nazionali e, ove necessario, il ravvicinamento delle normative degli Stati membri in materia penale<sup>57</sup>.

Con riferimento alla prima delle due questioni pregiudiziali sollevate dal giudice *a quo*, si riporta che, secondo quanto riportato nelle conclusioni al punto 18, il Consiglio

---

<sup>56</sup> All'interno del *Trattato di Maastricht* firmato il 07 Febbraio 1992, in vigore dal 1° Novembre 1993 e del *Trattato di Amsterdam* firmato il 02 Ottobre 1997, in vigore dal 1° Maggio 1999, il "*terzo pilastro*" era costituito dalla cooperazione nei settori di giustizia e degli affari interni.

<sup>57</sup> Articoli 31 e 32 *Trattato sull'Unione europea*.

dell'Unione ha adottato la Decisione quadro in ottemperanza ai principi di sussidiarietà, con il proposito di rispettare i diritti fondamentali e l'articolo 6 del TUE pertanto, andrà opposto un rifiuto alla consegna di una persona qualora sussistano “elementi oggettivi per ritenere che il mandato d'arresto europeo sia stato emesso al fine di perseguire penalmente o punire una persona a causa del suo sesso, della sua razza, religione, origine etnica, nazionalità, lingua, opinione politica o delle sue tendenze sessuali oppure qualora sussista un serio rischio che la persona interessata venga sottoposta a pena di morte, a tortura o ad altri trattamenti o pene inumani o degradanti”<sup>58</sup>.

Inoltre, la Decisione quadro invita gli Stati membri ad applicare le loro norme costituzionali relative al giusto processo e alla libertà di associazione, alla libertà di stampa e di espressione<sup>59</sup>.

Si può dunque concludere che la questione si incentra sulla fonte di diritto utilizzata dal Consiglio, visto che nel procedimento principale si esprimono dubbi sul fatto che una decisione quadro costituisca uno strumento adeguato alla regolamentazione dell'istituto del mandato d'arresto europeo, e questo per due motivi: da un lato, in quanto non si ha a che fare con una misura volta al ravvicinamento delle legislazioni nazionali esistenti, tenuto conto che l'euro-mandato rappresenta un istituto di nuovo conio; dall'altro, poiché non è possibile derogare alle convenzioni internazionali vigenti in materia di estradizione attraverso una decisione quadro<sup>60</sup>.

Va specificato che il passaggio dall'extradizione al mandato d'arresto europeo implica una rivoluzione; è vero che ambedue gli istituti servono allo stesso scopo di consegnare una persona accusata o condannata alle autorità di un altro Stato membro, affinché tale persona venga processata o scontare la condanna che le è stata inflitta, ma qui terminano le somiglianze<sup>61</sup>.

All'interno di un simile contesto, che si regge sulla fiducia reciproca, il sostegno alla cooperazione non viene dato attraverso il concorso di volontà differenti, bensì mediante uno strumento normativo comune – la Decisione quadro – in cui si delineano i comportamenti che vincolano gli Stati a cooperare.

---

<sup>58</sup> Articoli 3 e 4 della *Decisione quadro* n. 584 del 2002, GAI.

<sup>59</sup> Dodicesimo e tredicesimo considerando della *Decisione quadro* 584/2002/GAI.

<sup>60</sup> Vedasi pt. 30 della *Conclusioni generali* dell'Avvocato generale Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer

<sup>61</sup> FALATO, *Sui rapporti tra estradizione e mandato d'arresto europeo. A proposito del rifiuto di consegna del cittadino europeo*, in *La Giustizia Penale*, 2012, pp. 108-128.

Secondo quanto affermato al punto 67 delle conclusioni generali, gli Stati membri e le istituzioni comunitarie devono realizzare gli obiettivi di cui all'articolo 2 TUE e, pertanto, mantenere e sviluppare il già menzionato spazio di libertà, sicurezza e giustizia attraverso l'utilizzo dei mezzi più adeguati.

Gli uni e gli altri sono quindi tenuti a salvaguardare l'effettività del diritto comunitario in generale e in particolare del diritto dell'Unione, per cui il Consiglio non solo poteva, ma doveva instaurare il meccanismo del mandato d'arresto europeo mediante una decisione quadro, motivo per cui tale istituzione non può essere biasimata per il percorso che ha seguito a tal fine.

La Corte conclude quindi che, “alla luce delle precedenti considerazioni, la Decisione quadro del Consiglio 13 Giugno 2002, 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, non viola l'art. 34, n. 2, *lett. b)* TUE<sup>62</sup>”.

## **5. La Legge di attuazione n. 69 del 2005 della Decisione quadro 2002/584/GAI**

Per quanto concerne invece l'ordinamento italiano, la legge di recepimento della Decisione quadro sul mandato d'arresto europeo è la L. 22 Aprile 2005, n. 69, denominata “Disposizioni per conformare il diritto interno alla Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 Giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri”<sup>63</sup>.

Nella parte intitolata “Disposizioni di principio e definizioni” (Titolo I), si afferma all'articolo 1 comma 1, di “attuare, nell'ordinamento interno, le disposizioni della Decisione quadro nei limiti in cui tali disposizioni non sono incompatibili con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali, nonché in tema di diritti di libertà e di giusto processo”.

Risulta in questo modo invertita la gerarchia delle fonti normative, tradizionalmente incentrata sulla regola della prevalenza del diritto dell'Unione, ma sempre nel rispetto dei

---

<sup>62</sup> Vedasi pt. 108.1, C-303/05.

<sup>63</sup> Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 98 del 29 Aprile 2005.

cd. “*controlimiti*”, che la Corte costituzionale ha individuato<sup>64</sup> nei “principi fondamentali del nostro ordinamento costituzionale” e nei “diritti inalienabili della persona umana”.

Il comma 3, del medesimo articolo, indica un presupposto generale per l’esecuzione, in Italia, dei mandati emessi ai fini cautelari, affermando che “l’Italia darà esecuzione al mandato d’arresto europeo alle condizioni e con le modalità stabilite dalla presente legge, sempre che il provvedimento cautelare in base al quale il mandato è stato emesso sia stato sottoscritto da un giudice, sia motivato, ovvero che la sentenza da eseguire sia irrevocabile”.

In questo modo si pongono, a carico dello Stato emittente, alcuni obblighi non contemplati dalla Decisione quadro e di dubbia compatibilità con il principio del reciproco riconoscimento delle decisioni giudiziarie, minando le fondamenta di tutto il sistema su cui si erige la nuova disciplina<sup>65</sup>.

Quanto alla sottoscrizione, da parte del giudice, del provvedimento alla base del mandato, essa non è prevista dalla Decisione quadro ove, all’articolo 8 § 1, lett. c), fa riferimento soltanto alla necessaria indicazione dell’esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato di cattura o di qualsiasi altra decisione giudiziaria equivalente.

L’articolo sopracitato si conclude con il paragrafo 4, ove si afferma che “le disposizioni della presente legge costituiscono un’attuazione dell’azione comune in materia di cooperazione giudiziaria penale [...]”.

La Legge n. 69 del 2005 realizza il recepimento, all’interno dell’ordinamento legislativo italiano, di numerose direttive e decisioni quadro dell’Unione europea rispettivamente in materia di: cooperazione giudiziaria in materia penale, diritto d’asilo, immigrazione e libertà di circolazione dei cittadini.

La stessa si compone di ben quaranta articoli, suddivisi in quattro Capi rispettivamente denominati:

- I. Procedura passiva di consegna;
- II. Procedura attiva di consegna;
- III. Misure reali;

---

<sup>64</sup> Vedasi storica sent. n. 98 del 27 Dicembre 1965.

<sup>65</sup> VILLONI O., *Decisione quadro e Legge italiana di attuazione: aspetti generali. In: Dattiloscritto dell’intervento presso la giornata di studio della formazione decentrata del Consiglio Superiore della Magistratura* – Roma, 18 Maggio 2005.

#### IV. Spese.

In conclusione, va ricordato che il nostro Paese è stato l'ultimo Stato membro a dare attuazione alla Decisione quadro 2002/584/GAI, ponendo così fine ad un ritardo durato oltre quindici mesi; il termine ultimo era infatti il 31 Dicembre 2004.

### **6. Il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie e la tutela giudiziaria dei diritti della persona**

La cooperazione giudiziaria in materia penale si basa su vari strumenti di diritto internazionale, caratterizzati essenzialmente dal cd. "*principio della richiesta*"<sup>66</sup> in base al quale, uno Stato sovrano presenta appunto una richiesta ad un altro Stato caratterizzato dal medesimo *status*, il quale potrà decidere di darle o non darle seguito.

Come è già stato detto, il tradizionale sistema dell'extradizione aveva lo svantaggio di essere non solo lento, ma anche estremamente complesso<sup>67</sup>.

Quanto suddetto ha posto le basi affinché il Consiglio europeo<sup>68</sup> dichiarasse che "il cd. "*principio del reciproco riconoscimento*" sarebbe dovuto diventare la "pietra angolare" della cooperazione giudiziaria dell'Unione tanto in materia civile, quanto in materia penale".

Infatti, il rafforzamento del principio di cui sopra, negli ambiti indicati, non solo faciliterebbe la cooperazione tra le autorità, ma contribuirebbe ad una migliore tutela giudiziaria dei diritti della persona.

Il Consiglio dell'Unione e la Commissione sono stati invitati dal Consiglio europeo ad adottare, entro Dicembre 2000, un programma di misure destinate a dare attuazione al principio.

---

<sup>66</sup> Previsto, nel nostro ordinamento interno all'articolo 99 c.p.c. quale trasposizione dell'articolo 24 Cost.

<sup>67</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: *Riconoscimento reciproco delle decisioni definitive in materia penale*, COM/2000/495, p. 1.

<sup>68</sup> Riunito a Tampere, in Finlandia, nell'Ottobre del 1999.

Il principio di reciproco riconoscimento si basa sulle nozioni di “*equivalenza*” e “*fiducia reciproca*”, pertanto, una decisione dell’autorità giudiziaria di uno Stato membro può essere accolta in quanto tale in un altro Stato<sup>69</sup>.

Il riconoscimento reciproco procede spesso di pari passo con un determinato grado di armonizzazione dell’attività degli Stati membri.

La recente riforma globale del Libro XI del Codice di procedura penale ha prodotto, nel campo in esame, risultati di indubbio spessore soprattutto con l’introduzione di una serie di norme che trovano la loro radice in quello che l’articolo 82 § 1 TFUE denomina “*principio di riconoscimento delle sentenze e delle decisioni giudiziarie*” definito, dalla stessa fonte, come base su cui “la cooperazione giudiziaria in materia penale dell’Unione è fondata” e alla quale fanno esplicito riferimento anche le principali espressioni normative in materia realizzate in ambito euro-unitario<sup>70</sup>.

Per quanto riguarda invece la normativa nazionale, l’articolo 696-*bis* c.p.p. recepisce, al comma 1, il cd. “*principio del mutuo riconoscimento*”, ma ne circoscrive la portata affermando che esso “è disciplinato dalle norme del presente titolo e dalle altre disposizioni di legge attuative del diritto dell’Unione europea”.

A ciò si aggiunge la portata dell’articolo 696-*ter* c.p.p. in cui viene stabilito che “l’autorità giudiziaria provvede al riconoscimento e all’esecuzione se non sussistono fondate ragioni per ritenere che l’imputato o il condannato verrà sottoposto ad atti che configurano una grave violazione dei principi fondamentali dell’ordinamento giuridico dello Stato, dei diritti fondamentali della persona riconosciuti dall’articolo 6 del Trattato sull’Unione europea o dei diritti, delle libertà e dei principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea”.

Di particolare rilevanza, nel configurare una prospettiva unificante rispetto alle previsioni analitiche già presenti in varie altre fonti, è quanto stabilito nell’articolo 696-*quater* c.p.p. circa le “modalità di partecipazione delle decisioni e dei provvedimenti da riconoscere ed eseguire all’interno dell’Unione europea”: la ricezione e la trasmissione dirette tra autorità giudiziarie diventano regola, ai commi 1 e 2, salvo il dovere dell’autorità giudiziaria italiana, qualora sia essa stessa a richiedere il riconoscimento e l’esecuzione

---

<sup>69</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: *Riconoscimento reciproco delle decisioni definitive in materia penale*, COM/2000/495, p. 2.

<sup>70</sup> CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, p. 10.

all'estero di decisioni o provvedimenti e di darne comunicazione al Ministero della giustizia<sup>71</sup>.

Lo sviluppo della reciproca fiducia tra i sistemi giuridici degli Stati membri ha progressivamente condotto al mutuo riconoscimento delle attività realizzate dalle autorità giudiziarie nazionali.

Tutto ciò ha avuto inizio con la possibilità di ricercare la persona incriminata o condannata per gravi delitti<sup>72</sup>, in passato perseguibili solo con la procedura di estradizione, attraverso un sistema di consegna diretto tra le autorità giudiziarie dell'Unione<sup>73</sup>, ossia attraverso il già citato mandato d'arresto europeo.

Con il Trattato di Lisbona del 2009, il cd. "*mutuo riconoscimento*" diventa il fondamento della cooperazione giudiziaria in materia penale nonché uno degli strumenti fondamentali con cui l'Unione e gli Stati membri realizzano lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia<sup>74</sup>.

Nell'ambito della giustizia penale europea<sup>75</sup> detto *mutuo riconoscimento*<sup>76</sup> è il principio secondo il quale "le decisioni dei giudici penali o di altre autorità assimilate di uno Stato membro devono essere riconosciute dai giudici o dalle autorità assimilate degli Stati membri ed eseguite allo stesso modo delle proprie".

Tale postulato può essere inteso in due modi differenti, uno passivo e uno attivo<sup>77</sup>: nel primo caso, il principio di cui trattasi assume un significato tale per cui l'ordinamento giuridico di uno Stato membro riconduce, alla decisione di un giudice penale di un altro Stato membro, gli stessi effetti giuridici di un'analoga decisione di un proprio giudice nazionale; nella variante attiva, invece, il principio del mutuo riconoscimento comporta che i giudici di ogni Stato membro devono non solo riconoscere come valide le decisioni

---

<sup>71</sup> CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, p. 11.

<sup>72</sup> Si fa riferimento ad alcuni strumenti convenzionali quali la Convenzione di estradizione del 19 giugno 1990, applicativa dell'accordo di Schengen, la Convenzione del 10 Marzo 1995, relativa alla procedura di estradizione semplificata tra gli Stati membri dell'Unione, la Convenzione del 27 Settembre 1996 (i cui atti non sono poi stati ratificati) che prevedeva oltre ad un meccanismo semplificato del procedimento, il superamento del principio della doppia incriminazione.

<sup>73</sup> ROSI E., *L'elenco dei reati nella decisione – quadro sul mandato d'arresto europeo: l'Unione europea lancia il cuore oltre l'ostacolo* in Acuna E.R. (a cura di), *Il mandato d'arresto europeo e l'extradizione*, CEDAM, Padova, 2004, p. 74.

<sup>74</sup> Vedasi articolo 68 TFUE.

<sup>75</sup> GRASSO G., *Prospettive di un diritto penale europeo*, in BARTONE N., (a cura di) *Diritto penale europeo*, CEDAM, Padova, 2001.

<sup>76</sup> La prima formulazione del principio viene tradizionalmente fatta risalire alla sent. della Corte di Giustizia del 20.02.1979, *Cassis de Dijon* (C-120/78), in merito alla libera circolazione delle merci.

<sup>77</sup> Sent. della Corte di Giustizia del 20.02.1979, *Cassis de Dijon* (C-120/78).

ed i provvedimenti dei giudici e delle autorità assimilabili degli altri Stati membri, ma anche prendere provvedimenti positivi per la loro esecuzione.

Mentre in senso passivo, le disposizioni più significative sono racchiuse nel Capitolo III della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 1990, il quale regola l'applicazione del principio del cd. "*ne bis in idem*", nella variante attiva, il principio del mutuo riconoscimento comporta invece che i giudici di ogni Stato membro devono non solo riconoscere come valide le decisioni e i provvedimenti dei giudici e delle autorità assimilabili degli altri Stati membri, ma anche adottare provvedimenti per la loro esecuzione.

In senso attivo, l'atto più rilevante è la Decisione quadro 2002/584/GAI, istitutiva del mandato d'arresto europeo nonché le sue successive modifiche.

Uno degli obiettivi dell'Unione europea, come è già stato detto, è la promozione della libera circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali ed è proprio in relazione all'implementazione di queste quattro libertà che il mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie ha trovato giustificazione.

Esso, infatti, rappresenta una possibile risposta agli "effetti collaterali" della libertà di circolazione; una risposta "orizzontale", che permette alle autorità giudiziarie di cooperare tra di loro sul presupposto della fiducia reciproca tra Stati membri<sup>78</sup>.

La varietà di scopi ai quali può essere funzionale il riconoscimento di sentenze penali pronunciate dall'estero non ha impedito al legislatore italiano di tracciare alcune linee generali di disciplina dei presupposti del riconoscimento<sup>79</sup>.

Vale, anche a questo proposito, il principio di prevalenza delle norme internazionali con cui le disposizioni codicistiche fossero in contrasto, mentre, qualora vi sia compatibilità, le une si integrano con le altre<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> Cfr. KOSTORIS, *Manuale di procedura penale europea*, 2015, p. 286 in cui l'Autore spiega che secondo quello che viene chiamato "approccio verticale", l'Unione può creare un insieme di regole uniformi applicabili a tutti gli Stati membri.

<sup>79</sup> CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, p. 237.

<sup>80</sup> Cfr. CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, Cap. I, § 3.

Sulla base di quanto stabilito dall'articolo 733, comma 1, *lett. a)* c.p.p., presupposto inderogabile è che la sentenza da riconoscere sia “divenuta irrevocabile per le leggi dello Stato in cui è stata pronunciata”.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 12, comma 2 c.p., “quando il riconoscimento è agli effetti previsti dal Codice penale, è regola che la sentenza straniera debba essere stata pronunciata da un'autorità giudiziaria di uno Stato con cui l'Italia sia legata da un trattato di estradizione”.

Oltre a quanto riportato, va ricordata l'esistenza di una regola preclusiva relativa all'ipotesi in cui la sentenza contenga “disposizioni contrarie ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato”; ad impedirne il riconoscimento è l'articolo 733, comma 1, *lett. b)* c.p.p.

È attualmente ostativa al riconoscimento anche la constatazione, riportata in seno all'articolo 733, comma 1, *lett. b)*, c.p.p. (*in fine*) che “le condizioni poste dallo Stato straniero per l'esecuzione della sentenza della quale è richiesto il riconoscimento sono contrarie a tali principi”.

Relativamente alle altre garanzie che devono essere date alla persona oggetto di un mandato d'arresto europeo, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>81</sup> risulta che l'individuo di cui sopra, ai fini dell'esercizio di un'azione penale deve poter beneficiare di tutela giurisdizionale effettiva prima della sua consegna allo Stato membro emittente, quanto meno ad uno dei due livelli di tutela richiesti da detta giurisprudenza.

La Corte di giustizia ha dichiarato<sup>82</sup>, che “l'esistenza, nell'ordinamento giuridico dello Stato membro emittente, di norme procedurali secondo cui la proporzionalità della decisione del Pubblico Ministero di emettere un mandato d'arresto europeo può essere oggetto di un controllo giurisdizionale precedente o quasi contemporaneo all'emissione del mandato, risponde all'esigenza di una tutela giurisdizionale effettiva”.

Nelle cause che hanno dato luogo a tali sentenze, questa affermazione derivava dall'esistenza di una serie di disposizioni procedurali che garantivano l'intervento di un

---

<sup>81</sup> Si vedano le sentenze della Corte di giustizia pronunciate nelle cause riunite C-566/19 PPU e C-626/19 PPU *JR* e nella causa C-625/19 PPU *XD*.

<sup>82</sup> Vedasi pt. 108.1, C-303/05.

giudice sin dall'emissione di un mandato d'arresto nazionale nei confronti della persona ricercata e, pertanto, prima della consegna di quest'ultima<sup>83</sup>.

Ai sensi dell'articolo 5 della DQ 2002/584/GAI, si stabilisce che l'esecuzione del mandato d'arresto europeo, da parte dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione, può essere subordinata alla legge dello Stato membro di esecuzione a determinate condizioni; le stesse possono riguardare il “riesame di una pena detentiva a vita” e “il rinvio di cittadini nello Stato membro di esecuzione” affinché vi scontino pene privative della libertà.

In virtù della sentenza pronunciata dalla Corte di giustizia nelle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU *Aranyosi e Căldăraru*, se è accertata la presenza di un rischio concreto di trattamento inumano o degradante della persona ricercata sulla base di informazioni fornite dall'autorità giudiziaria emittente e di qualsiasi altra informazione eventualmente a disposizione dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione, l'esecuzione del mandato d'arresto europeo deve essere rinviata, ma non può essere abbandonata<sup>84</sup>.

Inoltre, se l'autorità giudiziaria dell'esecuzione decide di rinviare la consegna, lo Stato membro di esecuzione deve informarne Eurojust<sup>85</sup>, indicando i motivi del ritardo.

La Decisione quadro 2002/584/GAI riconosce al ricercato numerosi diritti procedurali.

Secondo quanto stabilito dall'articolo 11 della Decisione quadro di cui sopra, la persona ricercata ha diritto di essere informata dell'esistenza di un mandato d'arresto europeo, del suo contenuto e della possibilità di acconsentire alla propria consegna, nonché il diritto di essere assistito da un consulente legale e da un interprete “conformemente al diritto interno dello Stato membro di esecuzione”.

Numerose ulteriori disposizioni della stessa Decisione riconoscono diritti all'individuo oggetto del mandato d'arresto europeo, in particolare l'articolo 4-*bis* § 2 relativo al diritto all'informazione sulle sentenze pronunciate *in absentia*, l'articolo 13 § 2 sul diritto all'assistenza legale per decidere sul consenso, gli articoli 14 e 19 circa il diritto ad essere ascoltato e l'articolo 23 § 5 riguardante il rilascio allo scadere dei termini per la consegna<sup>86</sup>.

---

<sup>83</sup> Comunicazione della Commissione – *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, C/2023/1270, p. 16.

<sup>84</sup> Comunicazione della Commissione – *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, C/2023/1270, p. 62.

<sup>85</sup> Ai sensi dell'articolo 17 § 7 DQ 2002/584/GAI.

<sup>86</sup> Comunicazione della Commissione – *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, C/2023/1270, p. 71.

Da non sottovalutare è il fatto che i minori godono di diritti particolari, infatti, a questi si applicano, dal momento del loro arresto nello Stato membro di esecuzione, alcune tutele specifiche<sup>87</sup> quali:

- a) il diritto all'informazione;
- b) il diritto a che sia informato il titolare della responsabilità genitoriale;
- c) il diritto all'assistenza di un difensore;
- d) il diritto ad un esame medico;
- e) il diritto ad un trattamento specifico in caso di privazione della libertà personale;
- f) il diritto alla protezione della vita privata;
- g) il diritto di essere accompagnato dal titolare della responsabilità genitoriale durante il procedimento.

Nella parte più propriamente normativa della Decisione in esame, troviamo, nell'articolo 1 § 3 si afferma che "l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i fondamentali principi giuridici sanciti dall'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea non può essere modificato per effetto della presente Decisione quadro".

Il sopracitato articolo 6 TUE riconosce "i diritti, le libertà e i principi sanciti nella [sua] Carta dei diritti fondamentali [...] che ha lo stesso valore giuridico dei trattati"; al § 2 del medesimo articolo 6, si dichiara poi che "l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [...]", infine, al § 3 i aggiunge che " i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali"<sup>88</sup>.

Un aspetto rilevante in questo ambito è sicuramente il sempre più diffuso impiego della cd. "*clausola di non discriminazione*", indice di una crescente tendenza, da parte delle legislazioni statali e delle convenzioni internazionali, a sottolineare anche praticamente,

---

<sup>87</sup> Direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 1° Maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali (GU L. 132 del 21.05.2016, p. 1). La Danimarca e l'Irlanda non sono vincolate da questa direttiva.

<sup>88</sup> Cfr. CGUE 28.01.2021, *IR* (C-649/19) secondo cui la disciplina generale contenuta nella direttiva 2012/13 – sui diritti di informazione al momento dell'arresto e sul contenuto dell'accusa nonché sull'accesso al materiale delle indagini – è applicabile alle persone arrestate ai fini dell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo.

nella disciplina dell'extradizione, l'attaccamento ad alcuni capisaldi valoriali su cui si regge uno Stato di diritto di stampo democratico-liberale<sup>89</sup>.

Assume un rilievo specifico l'attenzione che alcune fonti dedicano al pericolo che, a seguito del trasferimento, una persona subisca gravi lesioni alla sua dignità e ai suoi diritti più essenziali nonché alla stessa incolumità.

In questa prospettiva, l'articolo 698 comma 1 c.p.p. estende il divieto di estradizione al caso del pericolo di sottoposizione “a pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti o comunque ad atti che configurano violazione di uno dei diritti fondamentali della persona”.

Sulla scia di quanto fin qui affermato, la Corte europea dei diritti dell'uomo, facendo leva sull'articolo 3 CEDU, censura comportamenti statali che, attraverso estradizioni od espulsioni dal Paese di rifugio, esponano una persona ad un concreto pericolo di essere sottoposta, nello Stato di consegna, a tortura ovvero a pene o trattamenti inumani o degradanti<sup>90</sup>.

All'articolo 19 comma 2 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea si stabilisce che “nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti”.

Va inoltre ricordato che l'articolo 705 *lett. a) e b)* c.p.p. impone di rifiutare l'extradizione “se, per il reato per il quale [...] è stata domandata, la persona è stata o sarà sottoposta ad un procedimento che non assicura il rispetto dei diritti fondamentali” nonché, nel caso di richiesta di estradizione ricevuta in vista dell'esecuzione di una sentenza, se la sentenza stessa contiene “disposizioni contrarie ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato” (articolo 705 comma 2 *lett. b)* c.p.p.<sup>91</sup>.

Nel trattare di profili garantisti, è da sottolineare che una delle ragioni per cui la procedura estradizionale è stata soppiantata, nell'ambito dell'Unione, dall'istituto del mandato d'arresto europeo risiede, sicuramente, in esigenze di semplificazione e velocizzazione

---

<sup>89</sup> CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, p. 54.

<sup>90</sup> Cfr. sent. della Corte europea dei diritti dell'uomo 04.04.2019, *GS c. Bulgaria* (C-36538/17)

<sup>91</sup> CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, pp. 55, 56.

delle operazioni di consegna: tali finalità sarebbero risultate pressoché precluse<sup>92</sup> qualora fosse stata integralmente mantenuta la condizione della cd. “*previsione bilaterale*”.

Il *principio di doppia incriminazione*, sancito dalla legislazione italiana nell’articolo 13 c.p., non trova nel nostro ordinamento un espresso riconoscimento in norme di rango costituzionale; dacché se ne potrebbe desumere la totale derogabilità da parte del legislatore ordinario. In questo senso, si è pronunciato il *Conseil d’Etat* francese in occasione dell’introduzione, in detto Paese, del mandato d’arresto europeo<sup>93</sup>.

Tuttavia, il principio *de quo* ha storicamente assunto una funzione di tutela dell’estraddando, in considerazione di un’esigenza di compatibilità dell’ordinamento dello Stato richiedente con quello dello Stato richiesto<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> BRUTI LIBERATI E.-PATRONE I.J., *Il mandato d’arresto europeo*, Donzelli Editore, 2002, p.75.

<sup>93</sup> Il *Conseil d’Etat* francese nel suo parere n. 368-282 del 26 Settembre 2002; Cfr. ONDOUA A., *L’ordre constitutionnelle français à l’épreuve de la décision-cadre du 13 Juine 2002 sur le mandat d’arret européen*, in *Actualité juridique de droit administratif*, 2003, p. 1368 e ss.

<sup>94</sup> VASSALLI G., *Mandato d’arresto e principio di uguaglianza*, in *Il giusto processo*, 2002, n. 3, p. 137.

## CAPITOLO II

### LA PREVISIONE BILATERALE DEL FATTO PREVISTO COME REATO

#### 1. Le origini storiche del principio della doppia incriminazione e la condizione della doppia punibilità nella disciplina del Codice penale e della Costituzione

Il cd. “*principio della doppia incriminazione*” rappresenta un pilastro fondamentale del diritto penale internazionale.

Esso, infatti, sancisce che un individuo non può essere estradato o processato da uno Stato, per un reato commesso all'estero, se tale reato non è previsto, in quanto tale, dalla legislazione dello Stato richiedente e dello Stato richiesto.

Le prime caratteristiche del principio di doppia incriminazione si possono rintracciare già nel Medioevo, in alcune consuetudini e trattati tra Stati: ad esempio, la Magna Carta del 1215<sup>95</sup>, all'interno della quale si stabiliva che nessun uomo libero poteva essere arrestato o imprigionato se non in base ad un giudizio legale dei suoi pari o in base alla legge del Paese.

Per quanto riguarda invece un'evoluzione in epoca moderna, il principio di doppia incriminazione ha assunto una forma più compiuta infatti, nel corso del XIX secolo, con l'avvento del positivismo giuridico e la codificazione del diritto penale, si è affermato il cd. “*principio di legalità*” in base al quale nessuno può essere punito dalla legge per un fatto che non sia previsto come reato.

Nel XX secolo, il principio di doppia incriminazione è stato recepito da numerose convenzioni internazionali, tra cui la Convenzione europea di estradizione del 1957 e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale del 2003<sup>96</sup>.

Il principio di doppia incriminazione si basa su diverse ragioni:

---

<sup>95</sup> *Primo documento a garanzia della libertà individuali*, in [www.treccani.it](http://www.treccani.it).

<sup>96</sup> Per un'analisi più approfondita si veda *Origini ed evoluzioni del principio a livello interno e internazionale*, in OI DU – Ordine Internazionale e Diritti Umani, [www.rivistaoidu.net](http://www.rivistaoidu.net).

- a) tutelare la sovranità degli Stati: ogni Stato ha il diritto di esercitare la propria giurisdizione penale in modo indipendente;
- b) proteggere i diritti individuali: il principio di doppia incriminazione vuole evitare che un individuo possa essere punito per un fatto che non è considerato reato nel suo Paese d'origine;
- c) garantire la reciprocità: gli Stati si impegnano a riconoscere reciprocamente le proprie leggi penali.

Il principio di doppia incriminazione nasce per affermare l'esigenza della reciprocità e delle pari sovranità delle sfere giurisdizionali degli Stati cooperanti nei loro rapporti.

Tale principio non rappresenta però un corollario del principio di legalità nel rapporto interno tra Stato di esecuzione ed imputato o condannato dallo Stato richiedente, ma costituisce un'evoluzione della conseguenza tecnico-giuridica del cd. "*principio di reciprocità*", dominante in passato nei rapporti tra quegli Stati che includevano l'estradizione tra le concessioni reciproche che poteva essere opportuno dare, al fine di conseguire qualche corrispondente vantaggio<sup>97</sup>.

La doppia incriminazione non esprime di per sé un principio di garanzia, ma una mera "*clausola*" o "*condizione*", posta od utilizzabile a salvaguardia della sfera di sovranità dello Stato d'esecuzione, contro le possibili ingerenze o pressioni dello Stato richiedente<sup>98</sup>.

Il principio di cui trattasi non è privo di limiti: ad esempio, esso può ostacolare la cooperazione internazionale nella lotta contro la criminalità organizzata transnazionale.

Nonostante i limiti, il principio di doppia incriminazione resta un principio di fondamentale importanza nel diritto penale internazionale; esso rappresenta infatti un importante strumento per la tutela dei diritti individuali e per la promozione della cooperazione internazionale nel rispetto delle sovranità degli Stati.

Il progressivo affermarsi di stabili esigenze di cooperazione, tra Stati relativamente omogenei quanto a cultura, ordinamenti giuridici, tutela dei diritti fondamentali, quali gli Stati membri dell'Unione europea, ha fatto emergere la necessità di regolamentare, in termini vincolanti, la reciproca collaborazione e i doveri reciproci, in una prospettiva plurilaterale e oggettiva, anziché soltanto bilaterale ed esclusiva, segnando così il declino

---

<sup>97</sup> *La tutela dei diritti fondamentali rispetto al mandato d'arresto europeo*, in Riv. Dir. Intern., 2003.

<sup>98</sup> PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'estradizione*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 34.

non solo del principio di reciprocità bilaterale, ma anche di quello della doppia incriminazione e di specialità<sup>99</sup>.

Tra le ipotesi di estradizione *extra-convenzionale*<sup>100</sup>, i presupposti della doppia incriminazione e di specialità sono enunciati in chiara funzione di presidio dei limiti nazionali dell'extradizione stessa.

Nell'articolo 13, comma 2 c.p. si afferma che non è ammessa l'extradizione<sup>101</sup> se il fatto che forma oggetto della domanda di estradizione non è previsto come reato dalla legge italiana e dalla legge straniera.

Da ciò, deriva che la sanzione, per la sua eventuale violazione, si esprime in termini di inammissibilità della domanda dello Stato richiedente, mentre oggetto di verifica della condizione della doppia incriminazione è il fatto che forma oggetto della domanda di estradizione<sup>102</sup>, ossia la previsione contenuta nell'atto di richiesta dello Stato predetto e non il fatto commesso in quanto tale, che rimanderebbe alla posizione del suo autore, come si evince dalla formulazione dell'articolo 25, comma 2 Cost. e dall'articolo 1 c.p., in cui il cd. "*principio di stretta legalità*" assume funzione di garanzia per il reo.

La previsione bilaterale del fatto o principio di doppia incriminazione è un fondamentale criterio di ammissibilità della domanda alla base del mandato d'arresto europeo che si collega dunque al principio di legalità in materia penale; costituirebbe, infatti, un "fuor d'opera" che lo Stato fornisse collaborazione alla repressione di un fatto non costituente reato per il proprio ordinamento<sup>103</sup>.

A tal proposito, va sottolineato che la regola di diritto di cui trattasi, pur essendo contemplata da quasi tutti i trattati relativi alle procedure di estradizione in vigore per l'Italia, nonché sancita espressamente dall'articolo 13, comma 2 c.p., è derogabile in sede convenzionale e pone rilevanti questioni operative<sup>104</sup>.

---

<sup>99</sup> BARAZZETTA A., *I principi di specialità e doppia incriminazione: loro rivisitazione nel mandato d'arresto europeo*, in PEDRAZZI M., (a cura di) *Mandato d'arresto europeo e garanzie della persona*, Giuffrè, Milano, 2004.

<sup>100</sup> Quando l'extradizione è regolata da Convenzioni bilaterali o multilaterali (come la Convenzione europea di estradizione del 1957), si parla di estradizione "convenzionale" mentre, in assenza di una disciplina specifica prevista da dette convenzioni, ma regolata dal Codice di procedura penale, si avrà un'extradizione "extra-convenzionale", in [www.treccani.it](http://www.treccani.it).

<sup>101</sup> A seconda di quali sono gli Stati interessati (membri dell'Unione europea o no) si fa riferimento al mandato d'arresto europeo.

<sup>102</sup> O del mandato d'arresto europeo.

<sup>103</sup> È di questo avviso CATELANI V., in *I rapporti internazionali in materia penale*, Milano, 1995, p. 53

<sup>104</sup> CELOTTO A., *I problemi del mandato d'arresto europeo*, in [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

Tra i limiti di ordine oggettivo all'impegno ad estradare<sup>105</sup>, assume un ruolo importantissimo la clausola della cd. "doppia incriminazione" e, in proposito si parla anche di "clausola della doppia punibilità" o della "previsione bilaterale del fatto come reato".

Come riportato, suddetta clausola è esplicitata in termini molto netti ed essenziali nel Codice penale italiano; all'articolo 13, comma 2 c.p. leggiamo infatti che "l'extradizione non è ammessa, se il fatto che forma oggetto della domanda di estradizione non è preveduto come reato dalla legge italiana e dalla legge straniera".

Si trova altresì, generalmente, nelle convenzioni internazionali, anche se talvolta assorbita in più complesse formulazioni, puntate sulla specifica funzione di elementi attinenti al regime sanzionatorio dei reati<sup>106</sup>.

Allo scopo di evitare che nelle applicazioni concrete la clausola veda snaturata la sua funzione di garanzia degli individui e di coerenza degli ordinamenti, per degenerare a strumento di impunità nelle mani di criminali particolarmente abili nello speculare sulle differenze di disciplina tra i diversi sistemi di giustizia penale, alcune convenzioni si preoccupano di inserire qualche precisazione, stabilendo in particolare che è indifferente il "nomen juris" utilizzato nei diversi Paesi per definire come reato un determinato comportamento<sup>107</sup>; in questo senso, a titolo esemplificativo si riporta, tra le convenzioni multilaterali, quella del Consiglio d'Europa sulle manipolazioni delle competizioni sportive<sup>108</sup> e, con qualche variante di formulazione, anche i trattati bilaterali con l'Austria e gli Stati Uniti d'America.

Più analiticamente, il Trattato italo-canadese<sup>109</sup> all'articolo 2 chiarisce che "nello stabilire se un'azione od omissione costituisce reato secondo le leggi dello Stato richiesto, si tiene conto delle azioni od omissioni complessivamente ascritte alla persona della quale si richiede l'extradizione, senza riferimento agli elementi costitutivi del reato prescritti nella legge dello Stato richiedente".

---

<sup>105</sup> Si osservi che, in questo capitolo i vocaboli "extradizione" e "mandato d'arresto europeo" sono spesso utilizzati alternativamente in quanto la procedura e gli aspetti di cui trattasi sono i medesimi per entrambi gli istituti con l'unica variante dell'appartenenza o meno, degli Stati considerati, all'Unione europea.

<sup>106</sup> Riferimento all'articolo 2 della Convenzione europea di estradizione del 1957

<sup>107</sup> CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022, p. 41.

<sup>108</sup> *Macolin*, 18 Settembre 2014.

<sup>109</sup> Si osservi che tra Italia e Canada esiste un trattato bilaterale in materia di estradizione, firmato a Roma il 13 Gennaio 2005, in vigore da Febbraio 2008.

Del resto, anche la nostra Corte di cassazione, nell'interpretare la regola dell'articolo 13, comma 2 c.p., tende a circoscriverne la portata ritendendo che, affinché sia rispettato il principio della doppia incriminazione, è sufficiente che lo stesso fatto sia previsto come reato da entrambi gli ordinamenti, senza che rilevi l'eventuale diversità del trattamento sanzionatorio nonché quella del titolo di reato o che tocchi elementi richiesti per la sua configurazione<sup>110</sup>.

Come già detto, il principio di doppia incriminazione è emerso in tempi sufficientemente recenti per tutelare l'esigenza della reciprocità e delle pari sovranità delle sfere giurisdizionali tra gli Stati cooperanti nei loro rapporti di diritto internazionale<sup>111</sup>.

Esso, quindi, è caratterizzato da un iter storico molto diverso dal principio di stretta legalità in materia penale, in quanto il primo è nato con l'illuminismo giuridico, alle origini del diritto penale moderno, fino ad essere considerato un diritto fondamentale della persona a prescindere del rapporto tra "cittadino" e "Stato sovrano".

Il requisito della doppia incriminazione, pertanto, non nasce come corollario del secondo principio di cui si è detto sopra, a differenza di quanto hanno poi sostenuto autorevoli teorici<sup>112</sup>, ma lo si può considerare come una delle manifestazioni del cd. "*principio di reciprocità*"; quest'ultimo, soprattutto in passato, quando l'extradizione veniva concepita come una "*concessione*" di uno Stato ad un altro, dalla quale il primo poteva poi ottenere una serie di vantaggi, era assolutamente dominante.

In proposito, un noto Autore<sup>113</sup> ha evidenziato come molto più idonee a garantire la reciprocità, rispetto a tale principio, siano le convenzioni, attraverso cui gli Stati possono arrivare a rinunciare del tutto all'applicazione di tale canone; mentre, in mancanza di convenzioni, il medesimo non sarebbe né sufficiente né indispensabile per ottenere un equilibrio sostanziale, se non formale, tra diritti e obblighi estradizionali<sup>114</sup>.

---

<sup>110</sup> Per un'analisi più dettagliata di veda la sent. della Cassazione n. 26718 del 07 Maggio 2019

<sup>111</sup> Cfr. MILANA A., *In tema di condizioni e limiti dell'extradizione e relativi riflessi processuali* in Giust. Pen., 1964, III, p. 479 e ss.

<sup>112</sup> DE FRANCESCO G., *Il concetto di "fatto" nella previsione bilaterale e nel principio del ne bis in idem in materia di estradizione*, in Ind. Pen., 1981, pp. 623 e ss.

<sup>113</sup> PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1973, pp. 20 e ss.

<sup>114</sup> PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 37.

La regola sembra costituire un'espressione del cd. "*principio di sovranità*", poiché eleva lo Stato, che, all'apice dell'attività giuridica penale, assume un monopolio che gli consente di definire le linee di demarcazione del concetto di criminalità<sup>115</sup>.

Si tratta, quindi, di una norma posta a tutela, più che del cittadino, dello Stato nazionale, pronto a cooperare con un altro Stato solo a determinate condizioni di reciprocità sostanziale, in una prospettiva bilaterale caratteristica degli accordi tra i due Stati e delle convenzioni internazionali più generali<sup>116</sup>.

Per un'analisi più dettagliata, il testo dell'articolo 13 c.p., relativo all'extradizione, afferma, al comma 1, che "l'extradizione è regolata dalla legge penale italiana, dalle convenzioni e dagli usi internazionali"; al comma 2 specifica poi che "l'extradizione non è ammessa, se il fatto che forma oggetto della domanda di extradizione, non è previsto come reato dalla legge italiana e dalla legge straniera".

La norma qui si riferisce appunto al cd. "*principio di doppia incriminazione*", il quale richiede che il fatto posto in essere dall'estradando sia penalmente illecito sia per l'uno che per l'altro Stato, indipendentemente dal fatto che sia indicato con lo stesso *nomen juris* nell'ordinamento dei due Stati.

Si ricordi che, in merito all'extradizione, si discute se tale punibilità del fatto presso i due Stati debba ricorrere in astratto o in concreto, non senza conseguenze rilevanti per quanto riguarda le cd. "*cause di giustificazione*", "*di esclusione della colpevolezza*" o "*di non punibilità*"; quanto alle *cause di estinzione del reato*, ad esempio l'amnistia, prevale l'opinione<sup>117</sup> secondo cui l'extradizione è esclusa quando la causa estintiva riguardi lo Stato richiedente, mentre è ammissibile quando riguardi quello richiesto<sup>118</sup>.

Analoga soluzione è prospettata anche per l'assenza di "*condizioni obiettive di punibilità*"<sup>119</sup> o "*di procedibilità*"<sup>120</sup>.

---

<sup>115</sup> PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1973, pp. 156, 157

<sup>116</sup> PICOTTI L., *Il mandato d'arresto europeo tra principio di legalità e doppia incriminazione*, in BARGIS M. -SELVAGGI E. (a cura di), *Mandato d'arresto europeo. Dall'extradizione alle procedure di consegna*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 47.

<sup>117</sup> GAITO A., *Mandato d'arresto europeo ed extradizione*, Cap. XXVIII; CONDORELLI B., *L'amnistia e l'indulto nell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale*, § 3.

<sup>118</sup> Vedasi approfondimento al comma 2 dell'articolo 13 c.p.

<sup>119</sup> Vedasi articolo 44 c.p.

<sup>120</sup> Vedasi articolo 120 c.p.

È infine dubbio se l'extradizione possa essere concessa oltre che per i delitti, anche per le contravvenzioni<sup>121</sup>.

Per quanto riguarda la disciplina relativa all'extradizione e al principio di doppia incriminazione, contenuti nella Costituzione italiana, si fa riferimento all'articolo 26 il quale prevede, al comma 1, che "l'extradizione del cittadino può essere consentita soltanto ove sia espressamente prevista dalle convenzioni internazionali<sup>122</sup>".

Quanto suddetto fa riferimento al già citato principio di reciprocità, considerato idoneo a garantire che le richieste di estradizione che intercorrono tra due Paesi siano trattate allo stesso modo; si consideri che l'articolo 13, comma 3 c.p. ammette l'extradizione anche per reati non previsti appositamente, ma per i quali non sia nemmeno espressamente esclusa<sup>123</sup>.

Presupposto imprescindibile per l'extradizione, come previsto dall'articolo 26 Cost., è la cd. "*doppia incriminazione del fatto*", ovvero la necessità che la condotta sia prevista come reato in entrambi gli Stati interessati.

Ai sensi del disposto dell'articolo 26 Cost., al fine di evitare che la norma si presti ad usi distorti, è necessario che la *cittadinanza* sussista al momento in cui deve avvenire la consegna del soggetto.

Si consideri inoltre che l'extradizione può essere attiva o passiva, a seconda che sia il nostro Paese a richiedere ad altro la consegna di un soggetto qui giudicato e condannato ovvero che gli sia richiesto di consegnare un soggetto<sup>124</sup>.

Lo scopo della norma è dunque quello di evitare che un soggetto, che si sia opposto ad un ordinamento non democratico per riaffermare diritti di libertà, possa essere per questo estradato e punito in detto Paese; pertanto, deve ritenersi che il concetto di "*reato politico*" vada ricompreso entro questo perimetro e non in quello, più ampio delineato dall'articolo 8 c.p.<sup>125</sup>.

---

<sup>121</sup> Vedasi articolo 39 c.p.

<sup>122</sup> Si vedano articoli 10 e 13 c.p. e 697 e ss. c.p.p.

<sup>123</sup> Vedasi approfondimento al comma 1 dell'articolo 26 Cost.

<sup>124</sup> Vedasi commento all'articolo 26 Cost. il cui disposto sancisce che "L'extradizione del *cittadino* può essere consentita soltanto ove sia espressamente prevista dalle convenzioni bilaterali".

<sup>125</sup> In tale norma, emanata in epoca fascista, viene punito ogni delitto contro un interesse politico dello Stato e del singolo, con la conseguenza che sarebbe vietata l'extradizione anche per coloro che attentino ad un ordinamento democratico al fine di sovvertirlo, si veda spiegazione dell'articolo 26 Cost.

## 2. Il principio di reciprocità e il rapporto con la previsione bilaterale del fatto previsto come reato

Per quanto concerne l'extradizione, il cd. "*principio di reciprocità*" ha rilevanza tale da far sì che si rendano necessarie alcune specificazioni: lo Stato richiesto di estradare procede all'extradizione solo quando lo Stato richiedente è obbligato a concederla a sua volta.

Nel 2017 la Corte di Cassazione penale<sup>126</sup> ha affermato, a riguardo, due principi di diritto fino a quel momento inauditi: il primo attiene al rispetto della cd. "*condizione di reciprocità*" cui è subordinato l'intervento dello Stato estero nel procedimento di estradizione passiva<sup>127</sup>, in relazione al quale viene stabilito che "*a condizione di reciprocità*, lo Stato richiedente ha la facoltà di intervenire nel procedimento davanti alla Corte di appello e alla Corte di Cassazione facendosi rappresentare da un avvocato abilitato al patrocinio davanti all'autorità giudiziaria italiana".

Per poter ammettere l'intervento dello Stato che ha chiesto la consegna dell'estraddando, è anzitutto necessario che sia soddisfatta la suddetta clausola di reciprocità, infatti, così come l'ordinamento italiano prevede la possibilità di una partecipazione attiva dello Stato richiedente nella procedura di estradizione passiva, anche l'ordinamento dello Stato estero deve prevedere questa stessa possibilità nel caso in cui, a sua volta, sia destinatario di una richiesta di estradizione da parte dell'Italia.

Nella medesima sentenza n. 14237 del 2017, della Cassazione penale, la Corte afferma, inoltre, che "[*la condizione di reciprocità*] deve intendersi soddisfatta solo nell'ipotesi in cui sia stata accertata la garanzia, da parte dello Stato richiedente, di una prestazione di fatto "*equivalente*" in favore dello Stato italiano, ossia corrispondente al contenuto "*materiale*" sia del modello sostanziale di condotta delittuosa per il quale è attivabile la richiesta, sia dell'evenienza procedimentale con cui si consente la partecipazione attiva da parte del rappresentante dello Stato estero".

Nel caso di specie, lo Stato richiedente, Mauritius, aveva garantito all'Italia non un vero e proprio diritto ad intervenire nel procedimento di estradizione, bensì solo il diritto "di

---

<sup>126</sup> Cassazione penale, Sez. VI, 23 Marzo 2017 (ud. Febbraio 2017), n. 14237, *Presidente Rotundo, Relatore De Amicis*.

<sup>127</sup> Vedasi articolo 702 c.p.p.

poter presentare istanza al fine di costituirsi come terzo in modo da intervenire formalmente nel procedimento innanzi alle Corti mauriziane”<sup>128</sup>.

Una garanzia di questo tipo, secondo il dettato della Corte, non soddisfa il requisito dell’articolo 702 c.p.p. il quale, al contrario, consente una facoltà di intervento non sottoposta ad alcuna discrezionalità da parte delle autorità dello Stato richiesto.

Per quanto attiene, invece, al secondo principio enunciato dalla medesima Corte, esso riguarda il termine finale entro cui può avvenire l’intervento dello Stato richiedente.

I giudici in questione sostengono si tratti di un profilo non ancora, all’epoca, compiutamente esaminato dalla giurisprudenza e neanche, tutt’ora, disciplinato espressamente dall’articolo 702 c.p.p., il quale, infatti, non stabilisce alcun termine, né iniziale né finale, per l’intervento dello Stato richiedente<sup>129</sup>.

Sulla scia di quanto precedentemente sostenuto da un’autorevole dottrina<sup>130</sup>, la Corte ha poi evidenziato che, sebbene il sopracitato articolo non preveda un termine, è pur vero che gli articoli 703, comma 5 e 704, comma 1 c.p.p., inerenti l’ “eventuale rappresentante dello Stato richiedente”<sup>131</sup>, se rapportati con gli articoli 704, comma 2 e 706, c.p.p., relativi alla stessa materia, non più eventuale, ”consentono una chiara ricostruzione dei limiti temporali dell’intervento”.

La stessa Corte prosegue affermando che la terminologia utilizzata dal legislatore “non è affatto casuale, poiché il termine “*eventuale*” viene utilizzato fino a quando l’intervento può essere realizzato; quando, invece, l’intervento si è ormai verificato, o non è più attuabile, la formulazione lessicale cui il legislatore fa significativamente ricorso cessa di far riferimento alla prospettazione di una possibilità, con il logico corollario che se l’intervento potesse verificarsi anche nella fase successiva all’accertamento delle costituzioni delle parti nel giudizio camerale davanti alla Corte di appello, allora, gli articoli 704, comma 2 e 706 c.p.p. dovrebbero fare riferimento al rappresentante dello Stato estero, continuando a definirlo “*eventuale*””<sup>132</sup>.

---

<sup>128</sup> Vedasi pt. 4.4, Cass. pen. n. 14237/17.

<sup>129</sup> Ai sensi dell’articolo 702 c.p.p. “A condizione di reciprocità, lo Stato richiedente ha la facoltà di intervenire nel procedimento davanti alla Corte di appello e alla Corte di cassazione facendosi rappresentare da un avvocato abilitato al patrocinio davanti all’autorità giudiziaria italiana”.

<sup>130</sup> MARCHETTI M. R., *L’extradizione: profili processuali e principio di specialità*, Cedam, Padova, 1990.

<sup>131</sup> Vedasi pt. 4.2, Cass. pen. n. 14237/17.

<sup>132</sup> Vedasi pt. 4.3, Cass. pen. n. 14237/17.

A ciò si aggiunga che, ai sensi dell'articolo 706 c.p.p., il rappresentante dello Stato estero, se formalmente intervenuto, è legittimato a presentare ricorso per Cassazione avverso la sentenza della Corte di appello, infatti, “le parti che si qualificano come eventuali sono tali, diversamente dai soggetti necessari, in quanto la loro presenza è prevista, a determinate condizioni, come possibile e non costituisce, di conseguenza, un elemento indefettibile dello schema minimo del processo”.

Deve quindi escludersi qualsiasi possibilità di intervento tardivo attuabile in sede di impugnazione, sia perché non consentito, sia perché le ulteriori ipotesi di intervento volontario<sup>133</sup> consentono l'esercizio della relativa facoltà, a pena di decadenza, solo fino al termine ultimo degli atti preliminari al dibattimento di primo grado.

In conclusione, il principio di diritto affermato, sancisce che “in tema di estradizione per l'estero, fatto salvo il disposto dell'articolo 696, comma 2 c.p.p., l'intervento dello Stato richiedente è consentito fino a quando non siano compiuti gli adempimenti relativi al controllo della regolare costituzione delle parti nel procedimento camerale dinnanzi alla Corte d'appello”<sup>134</sup>.

Le numerose critiche mosse nei confronti del principio di cui sopra hanno indotto a concepire lo stesso in senso non “*formale*”, ma “*materiale*” ossia, non postulando una simmetria di prestazioni, ma la garanzia di una prestazione “equivalente”<sup>135</sup>.

È molto significativo che svariati tentativi di inserire la clausola di cui trattasi in ordinamenti nazionali siano andati a vuoto: tale è il caso della Legge francese<sup>136</sup> del 1927, ma è emblematica anche l'inversione di tendenza operata dal legislatore svedese il quale, nel 1957 ne ha abolito la previsione che era invece inserita nel testo del 1913 della Legge estradizionale<sup>137</sup>.

Anche in Germania, luogo in cui il principio ha le sue radici, si tende sempre di più ad un suo fortissimo ridimensionamento<sup>138</sup>.

---

<sup>133</sup> Vedasi l'articolo 85 comma 1 c.p.p. relativo al responsabile civile.

<sup>134</sup> Per un'analisi più approfondita si veda il Commento alla sentenza n. 14237 del 2017 della Cassazione penale, in [www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com).

<sup>135</sup> Vedasi commento alla sentenza della Cassazione penale, n. 14237/17, in [www.giustiziapenale.com](http://www.giustiziapenale.com)

<sup>136</sup> CHIODI G., ALPA G., *Il progetto italo-francese di codice delle obbligazioni e dei contratti (1927). Un modello di armonizzazione nell'epoca della ricodificazione*, Giuffrè, 2007, pp. 223-326

<sup>137</sup> Cfr. FALK P., *Rapport Suede*, in *Rev. Int. dr. pén.*, 1968, pp. 720 e ss.

<sup>138</sup> Riferimento all'articolo 9 della Legge del 14 Marzo 2005, BGBl. I S. 721). In seguito a detta legge, i cittadini dell'Unione europea possono acquistare la cittadinanza tedesca mantenendo quella originaria, nel rispetto del principio di reciprocità, mentre il cittadino tedesco che acquista la cittadinanza italiana può mantenere quella tedesca. L'affermazione del principio di reciprocità, quale strumento di affermazione

Va infine ricordato che il X Congresso *dell'Association Internationale de droit penal*, svoltosi a Roma nel 1969, ha affermato che “la condizione di reciprocità non è un principio imposto dalla giustizia ed è quindi augurabile che essa non sia considerata una regola rigida nel diritto internazionale”.

Nell'ambito di cui trattasi, sembra opportuno dedicare una considerazione specifica alla Convenzione europea di estradizione del 1957 per il particolare interesse delle questioni che essa suscita proprio sotto il profilo della reciprocità.

A tal proposito la dottrina è divisa tra chi<sup>139</sup> sostiene il non accoglimento, in tale testo normativo, del principio di reciprocità e chi<sup>140</sup> lo ritiene consacrato nell'articolo 1 dell'Accordo, oltre che in altre sue disposizioni.

È dunque necessario, al termine di questa disamina preliminare, precisare il rapporto tra il principio in oggetto e la duplice previsione del fatto.

È già stato detto che gran parte della dottrina, soprattutto quella tedesca, ravvisa uno strettissimo rapporto tra questi due aspetti.

Subordinare la concessione di un'extradizione alla condizione che il fatto attribuito all'estradando costituisca reato anche secondo la legislazione penale dello Stato richiesto, significa ammettere un'extradizione esclusivamente in relazione a fatti che, a loro volta, potranno essere allegati a sostegno di future domande di consegna da inoltrare alla controparte e, a contrario, negare l'extradizione per fatti non preveduti come reato dall'ordinamento penale dello Stato richiesto, vuol dire rifiutarsi di collaborare alla repressione di comportamenti che mai, in futuro, potrebbero far nascere l'esigenza di una collaborazione in contraccambio da parte dell'altro Stato<sup>141</sup>.

Al fine di comprendere meglio la rilevanza delle questioni indicate, è indispensabile fare riferimento alla relativa alla richiesta di estradizione del cittadino italiano *Ovidio Lefebvre D'Ovidio*<sup>142</sup>, il quale si era rifugiato in Brasile.

---

dell'uguaglianza degli Stati sovrani tendeva a reagire alle discriminazioni di cui la Germania era stata oggetto nel dopoguerra successivo al primo conflitto bellico su scala mondiale.

<sup>139</sup> Cfr. PECORELLA G., *I presupposti dell'extradizione. Aspetti sostanziali e processuali*, in RDMatr., 1968, p. 280.

<sup>140</sup> VOGLER T., *Rapport Allemagne* in Rev. Int. dir. pén., 1968, p. 420; VOYOUCAS L., *Rapport Grèce* in Rev. int. dir. pén., 1968, p. 583.

<sup>141</sup> PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1973, cit., p. 34

<sup>142</sup> Cfr. Ordinanza n. 33 del 1992, Corte costituzionale, in [www.giuricost.org](http://www.giuricost.org).

La Corte costituzionale italiana aveva emesso un mandato d'arresto nei confronti di questi per delitto di corruzione aggravata in relazione allo scandalo della società *Lockheed*, definito con sentenza dalla stessa Corte il 1° Marzo 1979<sup>143</sup>.

La richiesta di estradizione, proveniente dallo Stato italiano, era stata corredata da promessa e invocazione di "*reciprocità di trattamento*", entrambe contestate dai difensori di *Lefebvre*<sup>144</sup>.

Questi ultimi sostenevano l'impossibilità che l'Italia, qualora la situazione fosse stata opposta, accettasse la domanda di estradizione di un cittadino brasiliano per lo stesso fatto addebitato all'estradando nella fattispecie, e chiedeva, di conseguenza, che fosse dichiarata l'inammissibilità della domanda, davanti alla Corte suprema brasiliana.

La "*politicità*" dell'illecito era però desumibile, nel caso *de quo*, dal fatto che esso, consistendo nella corruzione di Ministri e di altre personalità di governo, non poteva che nascondere moventi politici, determinanti e ravvisabili sia nei corrotti che nei corruttori (considerato il reato di corruzione quale reato bilaterale, per il quale i due soggetti attivi devono rispondere in posizione di assoluta parità in merito alla violazione della legge penale)<sup>145</sup>.

Per qualificare il reato di corruzione come "*politico*", era sufficiente che uno solo dei soggetti attivi fosse motivato da ragioni politiche; tale criterio estendeva la natura politica all'intera condotta, configurandola come un reato politico a tutti gli effetti.

Inoltre, se interpretato in modo rigido, il principio di reciprocità potrebbe risultare distorto e, in questo modo, invece di un esame puntuale del caso specifico per valutare la reciprocità delle garanzie tra gli Stati, si rischierebbe di applicare una formula automatica che non tiene conto delle peculiarità di ogni singola situazione.

L'esistenza di differenti legislazioni nazionali rende necessaria un'interpretazione flessibile del principio di reciprocità e, in quest'ottica, la collaborazione tra Stati, al fine di dare efficacia alle esigenze di giustizia, deve essere l'obiettivo primario, nonostante si debba sempre tenere in considerazione le specificità di ogni caso e delle garanzie offerte da entrambi gli Stati.

---

<sup>143</sup> Cfr. Giust. Pen., 1979, I, p. 337.

<sup>144</sup> GU 1° Serie Speciale – Corte costituzionale n. 7 del 12-2-1992, in [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).

<sup>145</sup> Il reato di corruzione è da intendersi quale reato bilaterale, per il quale due soggetti attivi devono rispondere in posizione di assoluta parità in merito alla violazione della legge penale; CATELANI G., STRIANI D., *L'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1983, pp. 84, 85.

### **3. L'individuazione del fatto costituente reato e l'importanza del *nomen juris* nella definizione del fatto**

Come già affermato, l'extradizione è un istituto giuridico che consente ad uno Stato di richiedere ad un altro la consegna di un individuo che si trovi sul territorio di quest'ultimo al fine di sottoporlo ad un procedimento penale o di eseguire una condanna.

Uno degli aspetti sicuramente più delicati dell'extradizione è l'individuazione del cd. "*fatto costituente reato*", ossia, stabilire se il fatto per cui è richiesta l'extradizione sia considerato reato in entrambi gli Stati interessati.

Tale verifica si basa sul cd. "*principio di doppia incriminazione*", il quale rappresenta un presupposto imprescindibile per l'extradizione poiché mira a tutelare la sovranità degli Stati e a garantire che l'individuo oggetto del provvedimento di estradizione non sia punito per un fatto che non è considerato reato nel suo Paese d'origine.

La doppia incriminazione necessita di una verifica in concreto, con riferimento alle specifiche fattispecie previste dalle legislazioni dei due Stati, non essendo quindi sufficiente che il "*fatto*" sia astrattamente riconducibile ad una categoria di reati in entrambi gli ordinamenti, ma richiedendo che vi sia una sostanziale corrispondenza tra le fattispecie incriminatrici.

In alcuni casi, l'individuazione del fatto costituente reato può essere particolarmente complessa, ad esempio, possono sorgere problemi di qualificazione del comportamento anti-giuridico, oppure possono verificarsi differenze terminologiche tra le due legislazioni.

Nei casi a cui si è appena fatto riferimento, risulta necessario un esame specifico del caso concreto da parte delle autorità competenti, al fine di accertare la sussistenza della doppia incriminazione garantendo così il rispetto dei diritti fondamentali posti a tutela dell'individuo.

Come già detto, l'extradizione è regolata dalla legge penale italiana, ma anche dalle convenzioni e dagli usi internazionali<sup>146</sup>.

Il comma 2 dell'articolo 13 del Codice penale italiano sancisce che "l'extradizione non è ammessa, se il fatto che forma oggetto della domanda di estradizione, non è previsto come reato dalla legge italiana e dalla legge straniera" e specifica, al comma successivo,

---

<sup>146</sup> Così il comma 1 dell'articolo 13 c.p.

che “l’extradizione può essere concessa od offerta, anche per reati non preveduti nelle convenzioni internazionali, purché queste non ne facciano espresso divieto”.

Da quanto affermato consegue, quindi, che l’extradizione può essere ammessa solo quando il fatto per cui è chiesta da parte dello Stato estero è previsto come reato anche in Italia, rendendosi quindi necessaria, a tal fine, la cd. “*doppia incriminabilità*”<sup>147</sup>.

L’extradizione è soggetta a diverse limitazioni, le quali possono essere di natura oggettiva e soggettiva<sup>148</sup>, ossia inerenti sia il fatto per il quale la stessa è stata domandata, sia il soggetto di cui viene richiesta la consegna.

Analizzando i limiti oggettivi, risulta evidente la preminente rilevanza della “*previsione bilaterale del fatto*” e, nel procedere all’analisi di detto requisito, la prima questione da risolvere consiste nell’individuazione del concetto di “*fatto*”, il quale si desume dalle rispettive norme incriminatrici dei due ordinamenti: quelle dello Stato richiesto e quelle dello Stato richiedente.

Al fine di svolgere un’analisi completa, è necessario partire dalla differenza tra il concetto di cd. “*fatto*” e quello di cd. “*reato*”.

Nella teoria dell’illecito penale, il concetto di “*fatto*” e quello di “*reato*” non sono identificabili: mentre il fatto comprende gli elementi strutturali dell’illecito nel suo aspetto oggettivo, il “*reato*” comprende, oltre a questi elementi, anche quelli “teleologici” che determinano l’attribuzione del reato ad un certo soggetto, con la conseguenza sanzionatoria tipica della pena<sup>149</sup>.

Secondo un’autorevole dottrina<sup>150</sup>, il reato sarebbe un “tutto unitario dal punto di vista etico-giuridico”, tuttavia tale concezione, pur riflettendo l’unitarietà dell’azione umana, non aiuta l’analisi concernente la struttura del reato né il raffronto tra fattispecie differenti.

Altri studiosi<sup>151</sup> hanno negato la distinzione tra “*fatto*” e “*antigiuridicità*”, distinguendo nel reato un elemento oggettivo, il fatto materiale, e un elemento soggettivo, la volontà colpevole.

---

<sup>147</sup> Commento all’articolo 13 C.p., in [www.brocardi.it](http://www.brocardi.it).

<sup>148</sup> *Procedure estradizionali: prassi e problematiche applicative*, pp. 13 e ss.

<sup>149</sup> R. PICCONO DELLA VALLE, *L’evoluzione del concetto dell’illecito penale*, 1893.

<sup>150</sup> MORO A., *L’antigiuridicità penale*, Palermo, 1947, p. 45 e ss.

<sup>151</sup> ANTOLISEI F., *Manuale di diritto penale, parte generale*, Giuffrè, Milano, 2002 p. 181 e ss.; MANZINI V., *Trattato di diritto penale italiano*; 4° edizione, aggiornata da NUVOLONE P., PISAPIA G. D., volume V, UET, Torino, 1961 – 1964, p. 607; FLORIANI E., *Parte generale del diritto penale*, Giuffrè, Milano, 1934, p. 298; PANNAIN P., *Manuale di diritto penale, parte generale*, UTET, Torino,

Da tale concezione c'è chi si è discostato<sup>152</sup> affermando una teoria più analitica del reato, sulla base della quale esso viene delineato come un “fatto umano, anti-giuridico e colpevole” facente parte di un cd. “*sistema tripartito*”.

A prescindere da quale sia la teoria verso la quale si propende, l'analisi del fatto costituente reato può trovare forti elementi di raccordo, essendo comunque possibile rinvenire una congruenza tra l'elemento oggettivo e il fatto.

Un esempio di dibattito tutt'oggi aperto circa la portata del termine “*fatto*” lo si ha in riferimento all'articolo 25 della Costituzione italiana ove, al comma 2, si afferma che “nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del *fatto* commesso”.

In questo caso, la discussione riguarda la possibilità di intendere suddetto vocabolo come insieme degli elementi positivi oppure, come altrimenti sostenuto, quale insieme di tutti gli elementi oggettivi, positivi e negativi della fattispecie<sup>153</sup>; aspetto certo è sicuramente che siano elementi del fatto sia l'azione che l'evento.

Per quanto concerne la normativa europea, con ordinanza della Corte di giustizia relativa alla causa C-463/15 PPU<sup>154</sup>, *Openbaar Ministerie*, si è affermato che “gli articoli 2 § 4 e 4 punto 1, della Decisione quadro relativa al mandato d'arresto europeo 2002/584/GAI, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che la consegna sulla base di un mandato d'arresto europeo sia subordinata, nello Stato membro di esecuzione, non solo alla condizione che il fatto per il quale tale mandato d'arresto è stato emesso costituisca reato ai sensi della legge di tale Stato membro, ma anche alla condizione che esso sia punibile, ai sensi della stessa legge, con una pena privativa della libertà di durata massima non inferiore a dodici mesi”.

Nello specifico, l'articolo 2 § 4 della Decisione quadro 2002/584/GAI prevede che “per quanto riguarda i reati non contemplati al paragrafo 2, la consegna può essere subordinata alla condizione che i fatti per i quali è stato emesso il mandato d'arresto europeo

---

1967, p. 18; MARINI G., *Elementi di diritto penale, parte generale*, Giappichelli, Torino, 1982, volume I, p. 90; RIZ R., *La teoria generale del reato nella dottrina italiana. Considerazioni sulla tripartizione*, in *Ind. Pen.*, 1981, p. 687.

<sup>152</sup> DELITALIA G., *Il fatto nella teoria del reato*, Padova, 1930, p. 13 e ss.

<sup>153</sup> TRAPANI M., *Elementi negativi a contenuto negativo? Contributo ad un'analisi strutturale del fatto di reato*, § 1, *Archivio Penale* 2021, n. 2, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it).

<sup>154</sup> Sent. della Corte di giustizia, del 25 Settembre 2015, *Openbaar Ministerie*, C-463/15 PPU.

costituiscono un reato ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualifica dello stesso”.

Da quanto finora affermato, deriva che la concessione della consegna, allo Stato richiedente da parte dello Stato richiesto, è condizionata dal già citato “*principio di specialità*”, in ragione del quale, la persona consegnata non può essere processata, punita o comunque privata della libertà personale ad opera dello Stato richiedente<sup>155</sup>, per un reato antecedente e diverso da quello per il quale è stata richiesta l’extradizione.

Infatti, la cd. “*specializzazione dei reati*”, non solo non consente che l’estradata subisca limitazioni alla libertà personale, sia sottoposto a giudizio e sia punito per un reato o per un’imputazione differente da quella per cui è stata accordata la consegna, ma pone anche il divieto di mutare la qualificazione giuridica del “*fatto-reato*” nel corso del procedimento; può, inoltre, ostare a che l’estradata sia processato, giudicato o punito per i reati anteriori alla consegna oltre che diversi da quelli per i quali è stata concessa.

Si è parlato di cd. “*specializzazione attenuata*” quando, sussistendo determinate condizioni, è concesso il processo per fatti anteriori alla consegna, diversi da quelli per cui si consente l’extradizione<sup>156</sup>.

Tale principio di specialità, come accolto dalla Legge n. 69 del 2005, di attuazione del mandato d’arresto europeo, si configura quale condizione di procedibilità, infatti, all’articolo 7, comma 1, della stessa Legge viene stabilito che: “l’Italia darà esecuzione al mandato d’arresto europeo solo nel caso in cui il fatto sia previsto come reato anche dalla legge nazionale”, diversamente da quanto previsto dall’articolo 720 c.p.p. relativamente all’ordinario procedimento di estradizione disciplinato dal Codice di procedura penale italiano.

Il principio di specialità realizza dunque una duplice tutela, in quanto protegge al contempo l’estradata dal rischio di incolpazioni postume e il diritto assoluto dello Stato richiesto di offrire asilo ed ospitalità; pertanto, nulla osta al rilascio, ad opera dello Stato che abbia estradata l’interessato, di un’autorizzazione successiva a procedere anche per i fatti ulteriori, anteriori e diversi da quello/i per cui la consegna è stata concessa, a condizione che sia riconosciuta all’estradata la possibilità di far valere le sue ragioni nel

---

<sup>155</sup> Per un’analisi più approfondita si vedano V. DELTUFO, voce “*extradizione*” (*diritto internazionale*), in Enc. Giur. Treccani, vol. XIII, 1989, p. 9; per un’analisi storica della clausola di specialità, cfr. M. R. MARCHETTI, *L’extradizione: profili processuali e principio di specialità*, CEDAM, 1990, pp. 175 e ss.

<sup>156</sup> BARGI A., *Principio di specialità nell’extradizione*, Giurisprudenza italiana, 2008, pp. 2302 e ss.

procedimento di garanzia giurisdizionale che dovrà comunque rendersi nello Stato assistito<sup>157</sup>.

Punto di accordo della dottrina italiana è sicuramente quello relativo al fatto che la regola della cd. “*previsione bilaterale del fatto*” non postula una coincidenza di qualificazioni, o meglio una coincidenza di *nomen juris*, nell’identificazione del fatto stesso, da parte delle rispettive legislazioni penali dello Stato richiedente e dello Stato richiesto<sup>158</sup>.

Da ciò consegue che l’extradizione dovrebbe essere concessa anche quando fosse data al fatto una connotazione giuridica differente, purché il titolo del reato non rientri tra quelli per i quali vige un espresso divieto di estradizione come nel caso dell’articolo 13 del Codice penale.

In questa prospettiva occorre intendersi sull’affermazione secondo cui l’autorità giudiziaria richiesta può verificare l’esattezza dell’inquadramento effettuato dall’autorità emittente nella fattispecie legale, o meglio nel *nomen juris*, indicato nella lista dei reati predisposta dal legislatore europeo<sup>159</sup>.

Al riguardo, è anzitutto da escludere che con ciò si possa assegnare, in modo poco trasparente, rilevanza al diritto penale dello Stato richiesto, allo scopo di “riempire” i *nomina juris*, così riesumando esiti del requisito della doppia incriminazione; in secondo luogo, un limite può provenire soltanto da una specifica normativa europea che, appunto, poiché rinvia per le definizioni alla legge penale dell’emittente, senza per questo farla propria, consente che il controllo avvenga secondo un criterio che consiste proprio in

---

<sup>157</sup> Si ha riguardo al modello procedimentale disciplinato dall’articolo 710 c.p.p. “*estensione dell’extradizione concessa*”; relativamente alla peculiarità che rappresenta il procedimento di estradizione già concessa, si veda Cassazione, Sez. VI, 10 Marzo 2009, n. 19147, secondo cui “*in tema di estradizione per l’estero, ai fin della concessione di estradizione della persona già consegnata allo Stato richiedente, non costituisce un presupposto della domanda l’esistenza di un nuovo titolo restrittivo, dovendo l’autorità richiesta stabilire solo, in forza del principio di socialità dell’extradizione, se questa possa essere estesa anche ad altri fatti di rilevanza penale che non formavano oggetto della precedente domanda e che siano al contempo anteriori alla consegna*”.

<sup>158</sup> In tal senso PICOTTI L., *Il mandato d’arresto europeo tra principio di legalità e doppia incriminazione*, in BARGIS M., SELVAGGI E. (a cura di), *Mandato d’arresto europeo. Dall’extradizione alle procedure di consegna*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 57; PISA P., *Previsione bilaterale del fatto*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 46; PECCIOLI A., commento alla sentenza Cass. penale 27 settembre 1999, CATELANI G., *Rapporti internazionali in materia penale: estradizione, rogatorie, effetti delle sentenze penali straniere*, Giuffrè, Milano, 1985, p. 23; ALOISI U., FINI N., voce *Extradizione* in *Noviss. Dig. It.*, vol. VI, UTET, Torino, p. 1013; SABATINI G., *Trattato dei procedimenti speciali e complementari nel processo penale*, UTET, Torino, 1956, p. 480; QUADRI R., voce *Extradizione (Diritto internazionale)*, in *Enc. del Dir.*, vol. XVI, Giuffrè, Milano, 1967, p. 26; MANZINI V., *Trattato di diritto penale it.*, 4° ed. aggiornato da NUVOLONE P., PISAPIA G.D., vol. V, UTET, Torino, 1961-1964, p. 489.

<sup>159</sup> SELVAGGI E., *Il mandato d’arresto europeo alla prova dei fatti*, in Cass. Pen., 2005, p. 2983.

quest'ultima legge penale, giungendo quindi al risultato che la legge penale straniera, dell'emittente, viene assunta quale termine di confronto<sup>160</sup>.

A questo punto si pongono problemi di legalità penale europea: il principio di legalità penale, in quanto principio generale dell'Unione europea, impone di interpretare la Decisione quadro in esame nel senso che le legislazioni nazionali debbano contenere un atto di "definizione" come previsto dall'articolo 2 § 2 della DQ 2002/584/GAI; in mancanza di specifici provvedimenti nazionali, non pare si possa fuoriuscire da una rilevanza limitata all'ipotesi di pacifici riscontri di corrispondenze testuali tra i nomi della lista e il diritto penale nazionale implicato, riscontri che sono, peraltro, spesso problematici ed incerti<sup>161</sup>.

Questi ed altri problemi derivano, nella maggior parte dei casi, da una scarsa consapevolezza del legislatore riguardo gli esiti della commistione tra profili di diritto formale e profili di diritto sostanziale; il modello, come si è detto, contempera originariamente le diversità, infatti, esso può essere inteso nella prospettiva di una "globalizzazione" in cui il diritto penale riesca a mantenere caratteristiche proprie di uno strumento di convivenza rispettoso, in qualche misura, della diversità<sup>162</sup>.

Non avrebbe senso pretendere che il fatto, addebitato all'estraddando, fosse assumibile sotto il medesimo titolo di reato nello Stato richiedente che in quello richiesto; se, infatti, si attribuisse rilevanza al *nomen juris*, si conferirebbe un'importanza ingiustificata alla tecnica incriminatrice propria di ogni Stato; senza considerare che, mentre alcuni Stati svolgono la loro funzione repressiva attraverso poche norme di ampia portata, altri preferiscono ricorrere ad un gran numero di norme, molto dettagliate<sup>163</sup>.

Secondo autorevole dottrina<sup>164</sup> e giurisprudenza<sup>165</sup>, quanto al requisito della previsione bilaterale del fatto come reato, non soltanto non è richiesta un'identità di *nomen juris*, ma

---

<sup>160</sup> RIONDATO S., *Dal mandato d'arresto europeo al Libro Verde sulle garanzie alla Costituzione europea: spunti sulle nuove vie di affermazione del diritto penale europeo*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 2005, p. 2.

<sup>161</sup> RIONDATO S., *Profili di rapporti tra diritto comunitario e diritto penale dell'economia ("influenza", poteri del giudice penale, questione pregiudiziale ex articolo 177 TCE. Questioni di incostituzionalità)*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 1997 pp. 1135 e ss.

<sup>162</sup> Su questi temi si vedano BERNARDINI A., *Il diritto penale tra globalizzazione e multiculturalismo*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 2002, p. 485 e DONINI M., *L'armonizzazione del diritto penale nel contesto globale*, in Riv. trim. dir. en. econ., 2002, p. 477.

<sup>163</sup> Come accade nell'Ordinamento italiano: il Codice penale del 1930 è, infatti, innalzato su un modello casistico portato all'eccesso.

<sup>164</sup> Tra cui il già citato PISA P. in *Previsione bilaterale del fatto nell'estraddizione*, Giuffrè, Milano, 1973.

<sup>165</sup> Va ricordata una sentenza della Cassazione penale, pronunciata a Sezioni Unite, risalente al 1950, avente ad oggetto un caso di estraddizione con l'Austria, con la quale l'Italia ha stipulato una Convenzione

neppure si postula una coincidenza in astratto delle norme incriminatrici cui il fatto al quale la domanda di estradizione si riferisce; in altre parole, si potrebbe ritenere che nella condizione della duplice previsione, ferma restando l'irrelevanza, ai fini della medesima, del *nomen juris*, trovi espressione l'esigenza di un'identità sotto il profilo del modello descrittivo del fatto; il requisito sarebbe, quindi, soddisfatto solo qualora le fattispecie normative in gioco prefigurassero il comportamento incriminante mediante le medesime note descrittive.

Quindi, l'extradizione sarebbe ammessa solo qualora il sistema penale dello Stato richiedente fosse in grado di superare un "test" di omogeneità<sup>166</sup> rispetto all'ordinamento richiesto; in questo caso l'identità delle norme in astratto paleserebbe un'identità di vedute, nel campo della politica penale, che farebbe venir meno qualsiasi rilevanza del *nomen delicti*.

Secondo la dottrina maggioritaria<sup>167</sup> però, tale interpretazione restrittiva della condizione sposterebbe l'attenzione dal fatto storico concreto alla fattispecie astratta, con scarsa fedeltà alla formulazione stessa del principio di previsione bilaterale, quale è accolta dalla legislazione interna e dalle convenzioni internazionali.

Sembra quindi più corretto sostenere che è sufficiente la riconducibilità del medesimo fatto storico a due distinte fattispecie incriminatrici, rispettivamente appartenenti all'ordinamento richiesto e a quello richiedente, senza che rilevi neppure che una delle due norme si configuri come "speciale" in astratto, rispetto alla seconda, o viceversa (quindi che una delle due norme sia astrattamente idonea a ricomprendere una serie di fattispecie concrete che sfuggono invece alla previsione dell'altra), e neppure che vi sia un rapporto di specialità bilaterale (ossia che le due norme incriminatrici abbiano in comune un nucleo di elementi, ma si differenzino perché in ciascuna vi sono ulteriori elementi assenti nell'altra).

---

Italo - Austriaca nel 1922, al *tempus* della sentenza, ancora vigente. La Cassazione in tale sentenza ha affermato che è priva di fondamento la tesi che secondo cui dovrebbe esserci, per l'ammissibilità dell'extradizione, identità di configurazione giuridica; tesi che aggiungerebbe alla disposizione normativa (art. 13 c.p.) un requisito che non sarebbe richiesto, perché, ai fini della solidarietà e assistenza tra gli stati nella lotta contro la delinquenza, ciò che interessa è che il fatto sia previsto come reato di una certa gravità dalle due leggi nazionali dello Stato richiedente e richiesto e non rileva lo stesso o un diverso *nomen juris*.

<sup>166</sup> PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1973, p. 48.

<sup>167</sup> Riferimento a PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1973.

Pertanto, la condizione di cui trattasi è soddisfatta quando il fatto concretamente posto in essere dal soggetto integri gli estremi di un reato contemplato in entrambi gli ordinamenti.

In proposito però, va ricordata la differente teoria<sup>168</sup>, secondo la quale “la tesi che si basa sul riferimento al fatto in concreto, altro non rappresenta, se non l’epifenomeno di una posizione che investe le radici stesse del principio della previsione bilaterale del fatto”<sup>169</sup>.

È importante notare che mentre l’opera della maggioranza della dottrina penale europea individua una folta serie di limiti allo sviluppo del diritto penale europeo o comunque tende a mantenerne la rilevanza nell’ambito della tutela di beni giuridici di stretto interesse economico europeo<sup>170</sup>, con la Decisione quadro 2002/584/GAI invece, si ha un improvviso mutamento tale per cui, a titolo esemplificativo, il furto a mano armata tende a diventare integralmente un crimine di rilevanza europea insieme con l’incendio volontario e con la truffa, nonché con l’organizzazione criminale tout court, con l’omicidio, con lo stupro sempreché le relative previsioni sanzionatorie superino i tre anni di pena detentiva<sup>171</sup>.

È chiaro, dunque, che le norme del 2002 abbiano impresso un’accelerazione formidabile allo sviluppo del diritto penale europeo<sup>172</sup>.

In tema di mandato d’arresto europeo, ai fini della consegna per l’estero, è necessario che sia soddisfatto il requisito della doppia punibilità, se non attraverso la piena corrispondenza dello schema normativo straniero a quello nazionale, almeno sotto il profilo della concreta punibilità della fattispecie in entrambi gli ordinamenti<sup>173</sup>.

---

<sup>168</sup> DE FRANCESCO G., *Il concetto di “fatto” nella previsione bilaterale e nel principio del “ne bis in idem” in materia di estradizione*, in *Ind. pen.* 1981, pp. 630 e ss.

<sup>169</sup> DE FRANCESCO G., *Il concetto di “fatto” nella previsione bilaterale e nel principio del “ne bis in idem” in materia di estradizione*, in *Ind. pen.* 1981, cit. p. 632.

<sup>170</sup> Per ulteriori indicazioni, RIONDATO S., *Competenza penale della Comunità europea*, Padova, 1996, passim. In senso variamente riduttivo v., per tutti, di recente, DONINI M., *L’armonizzazione*, cit., 493; PALIERO C. E., *La fabbrica del Golem. Progettualità e metodologia per la <<Parte generale>> di un Codice penale dell’Unione Europea*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 466 e ss.; RIZ R., *Unificazione europea e presidi penalistici*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000, 181 e ss. Più in senso favorevole, di recente, ZUCCALA’ G., *L’unitario diritto penale europeo come meta del diritto penale comparato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, p. 603.

<sup>171</sup> RIONDATO S., *Dal mandato d’arresto europeo al Libro Verde sulle garanzie alla Costituzione europea: spunti sulle nuove vie di affermazione del diritto penale europeo*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2005, p. 3.

<sup>172</sup> RIONDATO S., *Dal mandato d’arresto europeo al Libro Verde sulle garanzie alla Costituzione europea: spunti sulle nuove vie di affermazione del diritto penale europeo*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2005, p. 4.

<sup>173</sup> Sent. n. 36038 del 2009 della Cassazione penale, Sez. II (C-36038/09); nella fattispecie, relativa al procedimento in Romania per il reato di inganno ed emissione di assegni senza provvista, la Corte annullava la sentenza di appello, che aveva disposto la consegna dell’imputato, sul presupposto che

Secondo quanto affermato dalla Cassazione penale del 2017 n. 22249, perché sia soddisfatta la condizione della doppia punibilità prevista dall'articolo 7, comma 1, della Legge 22 Aprile 2005, n. 69, non è necessario che lo schema astratto della norma incriminatrice dell'ordinamento straniero trovi il suo esatto corrispondente in una norma dell'ordinamento italiano, ma è sufficiente che la fattispecie concreta sia punibile come reato in entrambi gli ordinamenti, a nulla rilevando l'eventuale diversità, oltre che del trattamento sanzionatorio, anche del titolo e di tutti gli elementi richiesti per la configurazione del reato<sup>174</sup>.

#### 4. La rilevanza dell'offesa

Autorevole dottrina<sup>175</sup> non considera reato il fatto che, corrispondendo astrattamente al paradigma della norma incriminatrice, non sia concretamente offensivo dell'interesse protetto dalla medesima, ricevendo tale "principio di offensività" dal comma 2 dell'articolo 49 c.p. ai sensi del quale "la punibilità è altresì esclusa quando, per la inidoneità dell'azione o per l'inesistenza dell'oggetto di essa, è impossibile l'evento dannoso o pericoloso".

Il cd. "*principio di offensività*" è l'elemento più originale e caratterizzante dell'ordinamento costituzionalistico italiano di diritto penale; esistendo numerosissime contravvenzioni, che sono spesso, nella sostanza, illeciti amministrativi qualificati come criminali, ed essendo la legislazione contemporanea costruita sempre più sul modello dei reati di pericolo, spesso astratto-presunto, che costituiscono la parte più cospicua del sistema attualmente in vigore; questo principio è tanto "*urgente*" quanto, da sempre, in attesa di effettiva realizzazione<sup>176</sup>.

---

l'incriminazione non corrispondeva, per la mancanza dell'elemento dell'artificio o del raggio, al reato di truffa e che l'emissione di assegni vuoti non è più reato.

<sup>174</sup> Sent. n. 22249 della Cassazione penale, Sez. VI, del 2017 (C- 22249/17). Fattispecie relativa ad un mandato d'arresto europeo emesso dall'autorità giudiziaria del Belgio in relazione ad una condanna per reati di falso, uso di atti falsi, truffa e abuso di fiducia, in cui la Corte ha ritenuto infondato il motivo di ricorso relativo all'assenza del requisito della doppia incriminazione rilevando che, a prescindere dalla diversa qualificazione giuridica, le condotte concretamente ascritte al ricorrente integravano gli estremi della truffa e, dunque, non erano esenti da pena secondo la legge nazionale. In senso conforme vd. C-27483/17.

<sup>175</sup> Vedi GROSSO G., *Errore sulle scriminanti*, Giuffrè, Milano, pp. 160 e ss.

<sup>176</sup> DONINI M., BRUSCO C., PULITANO D., *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in Riv. trim. Diritto penale contemporaneo, 2013, p. 4.

Non esistono principi europei o sovranazionali che gli corrispondano pienamente, essendosi tutti ormai “conciliati” con i già citati reati di pericolo astratto-presunto a tutela dei beni collettivi, universali, ideali ecc.: d’altro canto, lo stesso principio di offensività, nella sua lettura più “debole” che è quella prevalente e spesso presente nella giurisprudenza della Corte costituzionale, conosce a tale riguardo una certa assimilazione alle altre tradizioni europee<sup>177</sup>.

Il problema della cd. “*dannosità sociale*” del reato è declinato nelle principali lingue europee attraverso le categorie dell’ “*harm principle*”<sup>178</sup> e solo in parte attraverso l’idea della “*stretta necessità*” della tutela penale già storicamente prevista dall’articolo 8 della Dichiarazione dei diritti dell’uomo e del cittadino del 1789 e oggi riecheggiata anche nell’articolo 83 § 2 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea.

Nessuna di queste nozioni, peraltro, coincide esattamente con il principio di offensività<sup>179</sup>, né tantomeno con l’idea della tutela penale di beni di “*significativa rilevanza costituzionale*”, che ha caratterizzato la declinazione più famosa di quel principio negli anni Settanta del secolo scorso<sup>180</sup>.

L’offensività senza il bene giuridico è inconcepibile già da un punto di vista lessicale, infatti, si può trattare dell’offensività senza fare dogmatica in termini di categorie del reato, ma solo di principi<sup>181</sup> anche se, per una elaborazione completa, solo l’analisi degli elementi strutturali del reato consente di rispondere alle obiezioni che continuamente vengono sollevate contro il bene giuridico e, nello stesso tempo, contro l’offensività che lo presuppone, o al limite contro la loro capacità selettiva.

---

<sup>177</sup> DONINI M., BRUSCO C., PULITANO D., *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in Riv. trim. Diritto penale contemporaneo, 2013, p. 5.

<sup>178</sup> Per una aggiornata illustrazione dell’*harm principle* cfr. SIMESTER A.P., *Andreas v. Hirsch, Crimes, Harms and Wrongs. On Principles of Criminalization*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2010, pp. 35 e ss. e i contributi raccolti in Aa.Vv., *Laicità, valori e diritto penale. The Moral Limits of the Criminal Law*. In ricordo di FEINBERG J., a cura di CADOPPI A., Giuffrè, Milano, 2010.

<sup>179</sup> Si veda a riguardo quanto già illustrato in DONINI M., *Prospettive europee del principio di offensività*, pp. 109 e ss.

<sup>180</sup> BRICOLA F., *Teoria generale del reato*, pp. 81 e ss. Per una successiva illustrazione della teoria bricoliana (ormai presente anche nei principali manuali penalistici), vista col necessario distacco storico, cfr. DONINI M., *Teoria del reato. Una introduzione*, pp. 18 e ss., pp. 25 e ss., pp. 131 e ss.; ID., *L’eredità di Bricola e il costituzionalismo penale come metodo. Radici nazionali e sviluppi sovranazionali*, in Dir. Pen. Cont., 2012, pp. 51 e ss.; MANES V., *Il principio di offensività*, pp. 44 e ss.

<sup>181</sup> Per una trattazione dell’offensività come principio, sostanzialmente a prescindere da una dogmatica di categorie, v. il libro di MANES V., *Il principio di offensività*, cit., dove nei primi due capitoli (11 ss., 41 ss.) si parla ancora delle teoriche del bene giuridico, che però vengono lette da subito in chiave di politica del diritto e quindi o di principi, o di funzioni politico-criminali.

La tassatività di principi presuppone una tassatività di categorie, ma non la sostituisce, anzi la implementa rivitalizzandola<sup>182</sup>; senza il bene giuridico, infatti, il discorso sull'offesa non ha base strutturale.

Quando si afferma, ad esempio, che il vero compito delle incriminazioni non è la tutela dei beni, ma promuovere l'osservanza e dunque la vigenza delle norme, si esegue un approccio formalistico-descrittivo, ma in realtà con la pretesa di definire il diritto penale "in sé", il che depotenzia l'offensività sino a restaurare scenari che sono compatibili con un sistema in cui il reato si confonde con la violazione di doveri, anziché con l'offesa di interessi giuridicamente protetti, facendone un "*illecito disciplinare*"<sup>183</sup>.

Tuttavia, il fatto che una norma sia costruita sul paradigma della lesione di beni o della violazione di doveri, dipende solo in parte dal principio di offensività, il quale può imporre una certa lettura o rilettura delle incriminazioni; infatti, lo stato giuridico degli illeciti, non può essere trasformato dall'interprete, se non entro certi limiti costituiti da una corretta ermeneutica, senza violare eventuali riserve di legge.

L'attuazione dell'offensività, pertanto, esige che lo stato della legislazione ordinaria rispetti il modello della tutela dei beni anziché logiche ad essa alternative e, nondimeno, se un'incriminazione non osserva il paradigma della tutela dei beni, o se lo rispetta solo formalmente, l'interprete deve saper descrivere tale dato normativo in modo obiettivo<sup>184</sup>.

L'offensività, o idea-principio del carattere necessariamente lesivo del reato, riguarda la dimensione di una teoria prescrittiva del reato, come è quella a base costituzionale, infatti, non a caso, essa ne rappresenta un tratto identitario; l'offensività, nondimeno, riguarda, come è già stato detto, il legislatore e, solo in un secondo momento, l'interprete, poiché l'interpretazione è pur sempre vincolata alla legge e di conseguenza alla riserva di legge, cosicché l'attuazione dell'offensività in chiave ermeneutica presenta spazi limitati dall'impossibilità di qualsiasi interpretazione "conforme" a una legge superiore di stravolgere alcuni limiti della legge ordinaria<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> È questo un tratto essenziale dell'approccio costituzionalistico in genere. Vedasi DONINI M., *Il volto attuale dell'illecito penale. La democrazia penale tra differenziazione e sussidiarietà*, Giuffrè, Milano, 2004, cap. III; Id., *L'eredità di Bricola*, § 4 e 5.

<sup>183</sup> DONINI M., BRUSCO C., PULITANO D., *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in Riv. trim. Diritto penale contemporaneo, 2013, p. 8.

<sup>184</sup> DONINI M., BRUSCO C., PULITANO D., *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in Riv. trim. Diritto penale contemporaneo, 2013, p. 9 e ss.

<sup>185</sup> DONINI M., BRUSCO C., PULITANO D., *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in Riv. trim. Diritto penale contemporaneo, 2013, pp. 10 e ss.

Secondo autorevole dottrina<sup>186</sup>, è “indubbio che, se manca la lesione degli interessi protetti, [...] manca il reato”.

Da quanto affermato consegue che, mancando l’offensività del fatto secondo il nostro ordinamento, non sussisterebbe nemmeno il requisito della doppia incriminazione.

## **5. Le condizioni obiettive di punibilità**

Come già anticipato nel paragrafo precedente, il significato del termine “*fatto*” utilizzato nel comma 2 dell’articolo 25 Cost. continua ad essere oggetto di grande dibattito in relazione al fatto che esso va inteso come insieme degli elementi oggettivi positivi o come complesso di tutti gli elementi oggettivi, positivi e negativi, della fattispecie considerata.

Un altro aspetto di rilevante importanza consiste nella circostanza che vanno considerati elementi del fatto anche le cd. “*condizioni di punibilità*”.

Esse vengono disciplinate dall’articolo 44 c.p., ai sensi del quale “quando, per la *punibilità* del reato, la legge richiede il verificarsi di una condizione, il colpevole risponde del reato, anche se l’evento, da cui dipende il verificarsi della condizione, non è da lui voluto”.

Come emerge da quanto riportato, il Codice penale non dà una definizione di “condizioni obiettive di punibilità”.

Si tratta di eventi estranei alla condotta illecita, a questa concomitanti o successivi, ma che non sono necessariamente voluti dall’agente e, da queste condizioni, ove la legge ne faccia riferimento, viene fatta dipendere la punibilità. Tuttavia, per la dottrina, la natura di queste non è pacifica: talvolta vengono considerate elemento costitutivo del reato, nella sua parte fattuale, altre invece vengono qualificate come esterne al reato, dacché deriva che la loro rilevanza si coglierebbe solo sotto l’aspetto della punibilità ovvero dell’applicazione della pena<sup>187</sup>.

---

<sup>186</sup> PISA P., La previsione bilaterale del fatto nell’extradizione, Giuffrè, Milano, 1973.

<sup>187</sup> Per un’analisi più approfondita di veda il commento all’articolo 44 c.p., in [www.brocardi.it](http://www.brocardi.it); CASAROLI G., *Codice penale*, 2005, in [www.scholar.google.com](http://www.scholar.google.com).

Il sopracitato articolo è connotato da una formulazione a dir poco “ambigua ed ellittica”<sup>188</sup>, infatti, non si preoccupa di definire l’essenza e la finalità delle stesse condizioni obiettive di punibilità, ma si limita a precisarne il solo regime di imputazione<sup>189</sup>.

La poca trasparenza del disposto dell’articolo 44 del Codice penale rischia di frustrare le esigenze di legalità ad oggi particolarmente avvertite in relazione sia alla tassatività, sia al divieto di analogia nell’attuale assetto del diritto penale in cui si dovrebbe rinvenire alla matrice delle stesse condizioni di punibilità<sup>190</sup>.

Queste ultime rappresenterebbero, infatti, corollari dell’obbligatorietà dell’azione penale e del principio di legalità, pertanto, si avvertirebbe con maggiore forza la necessità di fornire una definizione in positivo dell’istituto in esame, delimitandone la portata<sup>191</sup>.

A tal fine, nel pieno rispetto della legalità, il punto di partenza obbligatorio della riflessione diventa la lettera dell’articolo 44 c.p.; il dato formale, soprattutto se letto in chiave sistematica, rappresenta lo strumento certo e primo di cui l’interprete può disporre per tentare una ricostruzione complessiva delle condizioni obiettive di punibilità alla luce dei principi fondamentali del sistema penale e dei recenti interventi legislativi<sup>192</sup>.

Applicando al diritto penale la doppia coppia concettuale “elementi essenziali – elementi accidentali e piano della validità”, si perviene alla conclusione che le condizioni di cui all’articolo 44 c.p. non incidono sulla venuta ad esistenza del reato, intervenendo, al pari l’articolo 1353 c.c. riportante indicazioni relative al cd. “*contratto condizionale*”, solo in

---

<sup>188</sup> Così ZANOTTI M., *Condizioni di punibilità e responsabilità oggettiva, in Responsabilità oggettiva e giudizio di colpevolezza, a cura di A. M., Napoli 1989*

<sup>189</sup> In tal senso si leggano i contributi più recenti di ROMANO M., Art. 44 - *Nozioni della condizione di punibilità e contenuto precettivo della norma*, in ROMANO M. - G. GRASSO - T. PADOVANI *Commentario sistematico del Codice penale* vol. I, Milano, 2011, p. 358; DE VERO G., *Corso di diritto penale*, Torino, 2012, p. 655 ss.

<sup>190</sup> Per una trattazione dettagliata del tema v. PELISSERO M., *Principi di politica criminale*, in AA. VV. *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 2013, p. 67 ss.; DONINI M., *Le tecniche di degradazione tra sussidiarietà e non punibilità*, in *Ind. pen.*, 2003, p. 76 ss.; BARTOLI R., *L’irrelevanza penale del fatto tra logiche deflative e meritevolezza di pena*, in AA.VV., *Meritevolezza di pena e logiche deflative*, a cura di DE FRANCESCO D. A., Torino, 2002, pp. 101-113; ROMANO M., *“Meritevolezza di pena”, “bisogno di pena” e teoria del reato*, in *Scritti in memoria di Renato Dell’Andro*, vol. II, Bari, 1994, pp. 789-805.

<sup>191</sup> Cfr. la definizione di c.o.p. “in negativo” fornita da GALLO M., *Il concetto unitario di colpevolezza*, Milano, 1951, p. 22 ss.: secondo l’A. esse sarebbero «fatti impeditivi, in quanto, contrariamente alle cause di giustificazione, operano su situazione normativamente qualificata».

<sup>192</sup> Sull’origine delle condizioni obiettive di punibilità e le loro implicazioni con il principio di legalità, per tutti, v. PULITANO D., *Diritto penale*, Torino, 2013, p. 367.

un momento successivo, quello della produzione degli effetti identificabile con la fase della punibilità, risultando, quindi, del tutto ininfluenti rispetto al primo momento<sup>193</sup>.

Le condizioni obiettive di punibilità non si attergerebbero, pertanto, ad elementi essenziali necessari all'esistenza del reato ma piuttosto, al pari di elementi accidentali, i quali condizionerebbero soltanto il magistero punitivo per motivi di opportunità: tra l'altro, a favore di tale soluzione potrebbe richiamarsi la scelta del legislatore degli anni '30 di limitare il riferimento alle sole condizioni di punibilità e non di esistenza del reato; tuttavia, partendo dalla definizione contenuta nell'articolo 1353 del Codice civile che qualifica la condizione come "evento futuro ed incerto", occorre verificare anzitutto se ed in quale misura detti requisiti debbano connotare anche l'elemento condizionale di diritto penale<sup>194</sup>.

Il carattere di incertezza potrebbe definirsi connotato all'istituto di cui all'articolo 44 c.p. e ciò sulla scorta di un'argomentazione ben definita: se l'evento-condizione fosse certo, ne deriverebbe una sorta di automatismo tra quest'ultimo e la condotta criminosa, che renderebbe praticamente vano il meccanismo di funzionamento della condizione e finirebbe per frustrare la finalità pratica per cui essa è stata apposta<sup>195</sup>.

L'articolo 158 c.p., contenente la disciplina della decorrenza del termine prescrizione, al comma 2 recita "quando la legge fa dipendere la punibilità del reato dal verificarsi di una condizione, il termine della prescrizione decorre dal giorno in cui la condizione si è verificata"; la lettura della disposizione indurrebbe ad escludere l'ammissibilità di una condizione antecedente al fatto, dal momento che ammettere una simile eventualità

---

<sup>193</sup> In questo senso MANTOVANI F., *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 2007, p. 784, PADOVANI T., *Diritto penale*, Milano, 2012 p. 361 ss. PALAZZO F., *Corso di diritto penale, parte generale*, Torino, 2016, p. 616 ss., e RAMACCI F., *Le Condizioni*, cit., p. 193 ss. In senso opposto, BRICOLA F., op. cit., p. 600; DONINI M., *Le condizioni obiettive di punibilità*, in *St. Iur.*, p. 1997, 596 ss. e PETROCELLI B., *Reato e punibilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1960, p. 669 ss.

<sup>194</sup> In questo senso CURATOLA P., voce *Condizioni obiettive di punibilità*, in *Enc. dir.*, vol. VIII, Milano, 1961, Di altro avviso è la dottrina che pur riconoscendone talune differenze di disciplina, legate al diverso ambito giuridico in cui sono chiamate ad operare, "libertà negoziale" nel diritto privato ed indisponibilità della materia nel diritto penale, ritiene che quantomeno sotto il profilo della funzione, un'assimilazione possa rinvenirsi: cfr., fra tutti, ROMANO M., *Art. 44, Commentario*, cit. p. 478 ss.

<sup>195</sup> Oltre all'art. 44 c.p., l'unico riferimento alle c.o.p. si rinviene nell'art. 158 c.p. in tema di prescrizione. Dall'analisi della citata disposizione parte della dottrina trae il principale argomento a favore della futurità delle condizioni obiettive di punibilità: laddove si ammettesse la possibilità di condizioni concomitanti ovvero preesistenti si dovrebbe concludere che il termine di prescrizione dei reati condizionati inizi a decorrere prima della consumazione del reato: cfr. FIANDACA G. – MUSCO E., *op. cit.*, pp. 237 ss.

significherebbe collocare il *dies a quo* della prescrizione prima ancora del verificarsi del fatto di reato<sup>196</sup>.

In altri termini, la pretesa punitiva dell'ordinamento sorgerebbe e potrebbe essere esercitata prima ancora della completa verifica della condotta offensiva, soluzione questa che rischia, però, di collidere con i principi di offensività e colpevolezza che sono alla base del diritto penale: l'agente risulterebbe destinatario della sanzione prima della compiuta realizzazione del disvalore dell'evento e prima che se ne possa predicare un'effettiva rimproverabilità.

Inoltre, analizzando con attenzione le fattispecie che si ritiene contengano condizioni anteriori o contestuali risulta possibile individuare tre distinte categorie: le condizioni che si rivelano solo apparentemente "contemporanee" traducendosi in eventi che, quantomeno dal punto di vista assiologico, si pongono in rapporto di posteriorità rispetto alla condotta; le condizioni "antecedenti" riconducibili al *genus* dei presupposti del reato ed in ultimo le condizioni che mascherano elementi costitutivi della fattispecie<sup>197</sup>.

Approcciandosi al tema delle condizioni obiettive di punibilità occorre interrogarsi se effettivamente le stesse presuppongano un reato già perfetto, dal punto di vista strutturale e valoriale, o se piuttosto la fase di pendenza interessi non soltanto la condizione, bensì la stessa struttura dell'illecito, sicché solo con l'avveramento della condizione l'illecito penale possa definirsi perfetto. Evidentemente una risposta adeguata al quesito richiede un chiarimento circa la collocazione delle condizioni obiettive di punibilità all'interno della fattispecie, sia una riflessione sul ruolo rivestito dalla punibilità nell'attuale struttura dell'illecito penale<sup>198</sup>.

Passando in rassegna i diversi orientamenti sorti in dottrina e giurisprudenza, una prima tesi vede nelle condizioni di punibilità un'eccezione al principio del cd. "*nullum crimen sine poena*" attesa la loro idoneità ad escludere l'"applicabilità della sanzione rispetto ad

---

<sup>196</sup> Sui diversi modi di interpretare l'art. 158, co. 2 c.p. in relazione alle condizioni obiettive di punibilità, si vedano PADOVANI T., *op. cit.*, p. 362 ss. e CURATOLA P., *op. cit.*, p. 809.

<sup>197</sup> Cfr., per tutti, PEDRAZZI C., *Reati fallimentari*, in PEDRAZZI-ALESSANDRI-FOFFANI-SEMINARA-SPAGNOLO, *Manuale di diritto penale dell'impresa*, II, Bologna, 2003, 1148. Apertamente in contrasto con la scelta di creare un regime differenziato tra bancarotta prefallimentare e post-fallimentare, PAGLIARO A., *Il diritto penale fra norma e società. Scritti 1956-2008*, III, 2009, p. 41.

<sup>198</sup> Per un approfondimento sul tema ed un'esposizione delle diverse ricostruzioni della punibilità v. DE FRANCESCO G., *op. cit.*, p. 2 ed i contributi più risalenti di ROMANO M., "*Meritevolezza di pena*", "*bisogno di pena*" e *teoria del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992, p. 42 ss., nonché DEMURO G.P., *Ultima ratio: alla ricerca di limiti all'espansione del diritto penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013, p. 1668.

alcuni casi particolari, nei quali si è già verificata la violazione del precetto primario penale”<sup>199</sup>.

Partendo dal dato letterale dell’articolo 44 c.p., andrebbe valorizzato il ricorso alla formula “punibilità del reato” e non “punibilità del fatto” impiegata dal legislatore non a caso per descrivere il funzionamento delle condizioni di punibilità<sup>200</sup>.

L’articolo 44 del Codice penale, in sintesi, affermerebbe la sostanziale indifferenza del fenomeno condizionale tanto per le regole dell’imputazione soggettiva, come evidenzia la qualificazione oggettiva dell’istituto, quanto per le regole del rapporto di causalità materiale, stante l’assenza di una precisa disposizione sul punto.

In tale direzione si potrebbe quindi intendere quella progressiva rivalutazione delle condizioni obiettive di punibilità rispetto ai reati contro l’incolumità collettiva oltre a quelli ambientali in cui essa appare subordinata alla verifica di un particolare pregiudizio che, per stessa definizione legislativa, risulta estraneo alla sfera volitiva dell’agente e presenta una causalità attenuata rispetto allo stesso<sup>201</sup>.

## **6. Le cause estintive del reato, con particolare riferimento alla prescrizione e le cause estintive della pena**

Le cause di estinzione del reato sopravvengono quando il reato è già perfetto ed incidono sulla “*punibilità astratta*” del reo; salvo che la legge disponga diversamente, operano con riferimento esclusivo al soggetto cui si riferiscono e devono essere dichiarate dal giudice immediatamente in ogni stato e grado del procedimento, a meno che non risulti evidente il proscioglimento nel merito<sup>202</sup>.

---

<sup>199</sup> Così ALIMENA F., *Le condizioni di punibilità*, Milano, 1938, pp. 56 ss.

<sup>200</sup> Cfr., fra tutti, ANTOLISEI F., *op. cit.*, p. 760 il quale scrive «riteniamo, pertanto, che le c.o.p. corrispondano ad alcuni casi eccezionali nei quali il reato, pur essendo perfetto, non viene assoggettato a pena se non si verifica un dato avvenimento futuro ed incerto»; e ancora NEPPI G.- MODONA, *Concezione realistica del reato e condizioni obiettive di punibilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971, p. 184 ss.

<sup>201</sup> Sul reato in esame RUGA RIVA C., *I nuovi eco-reati: commento alla legge 22 maggio 2015 n. 68*, 2015, Torino, p. 35 ss., MANNA A., *La “nuova” legislazione penale in tema di tutela dell’ambiente tra illegittimità comunitaria ed illegittimità costituzionale*, in *Arch. pen.*, 2011, p. 1 ss., SCOLETTA M., *Obblighi europei di criminalizzazione e responsabilità degli enti per i reati ambientali*, in *Riv. giur. amb.*, 2012, pp. 41 ss.

<sup>202</sup> *Le cause di estinzione del reato e della pena*, Diritto penale e procedura, 2016, in <https://deiuerecriminalibus.altervista.org>.

Per un'analisi più dettagliata si riportano, in seguito, le cause di estinzione del reato previste dalla disciplina del nostro Codice penale:

- a) Morte del reo prima della condanna: ai sensi dell'articolo 150 c.p. si dispone che “la morte del reo avvenuta prima della condanna estingue il reato”, questo implica che subentrerà una impossibilità di accertamento della colpevolezza dell'imputato, pur rimanendo invariate le obbligazioni civili che faranno, pertanto, capo agli eredi<sup>203</sup>.
- b) Amnistia propria: ai sensi dell'articolo 151 c.p. “l'amnistia estingue il reato e, se vi è stata condanna, fa cessare l'esecuzione della condanna e le pene accessorie”. In relazione alla stessa si ricorda che: “in caso di concorso di più reati, l'amnistia si applica i singoli reati per i quali è concessa; può essere sottoposta a condizioni sospensive o risolutive od obblighi; non si applica ai recidivi nei casi previsti dall'articolo 99 c.p., né ai delinquenti abituali o professionali o per tendenza, salvo che il decreto disponga diversamente”<sup>204</sup>. La differenza con l'*indulto*<sup>205</sup> risiede nel fatto che questo non estingue il reato bensì solo la pena; ai sensi dell'articolo 79 Cost. “l'amnistia e l'indulto sono concessi con legge deliberata a maggioranza qualificata dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera, in ogni suo articolo e nella votazione finale”.
- c) La remissione della querela: una volta presentata una querela<sup>206</sup>, intesa come manifestazione di volontà di far perseguire un reato, il querelante può manifestare anche la volontà opposta, ossia quella di rinunciare al perseguimento del reato stesso attraverso la “*remissione*” della stessa. La rinuncia può essere tanto processuale quanto extraprocessuale e può intervenire solo prima della sentenza di condanna<sup>207</sup>. A norma dell'articolo 152 c.p., la rinuncia può anche essere tacita quando il querelante, senza giustificato motivo, non compare all'udienza alla quale è stato citato in qualità di testimone; se tale rinuncia viene accettata dal

---

<sup>203</sup> Per un maggiore approfondimento si veda *Le cause di estinzione del reato*, in [www.diritto.it](http://www.diritto.it)

<sup>204</sup> Vedasi articolo 151 c.p.

<sup>205</sup> Cfr. articolo 179, comma 1, c.p. ai sensi del quale “l'indulto o la grazia condona, in tutto o in parte, la pena inflitta o la commuta in un'altra specie di pena stabilita dalla legge. Non estingue le pene accessorie, salvo che il decreto disponga diversamente, e neppure gli altri effetti penali della condanna”.

<sup>206</sup> Cfr. articolo 120, comma 1, c.p. ai sensi del quale “ogni persona offesa da un reato per cui non debba procedersi d'ufficio o dietro richiesta o istanza ha diritto di querela”. Con “querela” si intende la dichiarazione di volontà con cui la persona offesa da un delitto richiede all'autorità giudiziaria di procedere contro chi ha commesso il fatto; perciò, sostanziosamente in una condizione di procedibilità, dalla quale la legge fa dipendere la perseguibilità di determinati fatti criminosi, in [www.brocardi.it](http://www.brocardi.it).

<sup>207</sup> Per un maggiore approfondimento si veda *Le cause di estinzione del reato*, in [www.scholar.google.com](http://www.scholar.google.com).

querelato, il reato per cui si procede si estingue<sup>208</sup>. Nel caso in cui la querela venga proposta da più persone, ai sensi dell'articolo 153 c.p., “il reato non si estingue se non interviene la remissione di tutti i querelanti”, mentre, se tra più persone offese dal reato solo una di queste ha proposto querela “la remissione che questa ha fatto non pregiudica il diritto di querela delle altre”.

- d) Prescrizione: l'effetto estintivo è collegato al decorso del tempo prescritto dalla legge senza che sia intervenuta una sentenza di condanna irrevocabile; la *ratio* della stessa va rinvenuta nell'affievolimento dell'interesse dello Stato ad attuare la pretesa punitiva nei confronti del reo quando sia trascorso un notevole lasso di tempo dalla commissione del reato<sup>209</sup>. La disciplina di riferimento è prevista dall'articolo 157 c.p. ai sensi del quale “la prescrizione estingue il reato decorso il tempo che corrisponde al massimo della pena edittale stabilita dalla legge e comunque non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria”. Con la Legge cd. “*Spazzacorrotti*” (L. n. 3 del 2019) è stata introdotta la sospensione del corso della prescrizione dalla data di pronuncia della sentenza di primo grado, a prescindere dal fatto che essa sia di condanna o di assoluzione, o dal decreto di condanna, fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dalla data di irrevocabilità del decreto penale<sup>210</sup>.
- e) L'oblazione nelle contravvenzioni: esistono due tipologie di oblazione rispettivamente disciplinate dagli articoli 162 e 162-*bis* del Codice penale. Per quanto riguarda la prima, l'articolo 162 c.p. prevede l'estinzione delle contravvenzioni punite con la sola pena dell'ammenda: “il contravventore è ammesso a pagare, prima dell'apertura del dibattimento, ovvero prima del decreto di condanna, una somma corrispondente alla terza parte del massimo della pena stabilita dalla legge per la violazione commessa, oltre le spese del procedimento. Il pagamento estingue il reato”; in questo caso si parla di “*oblazione obbligatoria*”. Per quanto riguarda, invece, le contravvenzioni punite alternativamente con la pena dell'arresto o dell'ammenda, ai sensi dell'articolo 162-*bis* c.p. “il contravventore può essere ammesso a pagare, prima dell'apertura

---

<sup>208</sup> Vedasi commento all'articolo 152 c.p., in [www.brocardi.it](http://www.brocardi.it).

<sup>209</sup> CAPOROTUNDO F, *Archivio penale*, 2018.

<sup>210</sup> In pratica la prescrizione si blocca dopo il primo grado e, solo in caso di condanna, il giudice avrà complessivamente tre anni di tempo per definire il processo, per ulteriori approfondimenti si veda *Le cause di estinzione del reato*, in [www.scholar.google.com](http://www.scholar.google.com).

del dibattimento, ovvero prima del decreto di condanna, una somma corrispondente alla metà del massimo dell'ammenda stabilita dalla legge per la contravvenzione commessa, oltre le spese del procedimento” e, in questo caso, si parla di “*oblazione facoltativa*”. Elemento comune alle due è il fatto che, in entrambi i casi, il pagamento va effettuato prima dell'apertura del dibattimento.

- f) Estinzione del reato per condotte riparatorie: introdotta con la L. n. 103 del 2017<sup>211</sup>, essa mette in risalto il “*pentimento*” dell'imputato il quale ha provveduto a riparare interamente il danno cagionato dal reato, mediante restituzione o risarcimento, e ad eliminare le conseguenze dannose o pericolose dello stesso, prima dell'apertura del dibattimento di primo grado<sup>212</sup>. Nello specifico, l'articolo 162-ter c.p. dispone che nei casi di procedibilità a querela soggetta a remissione, il giudice dichiara estinto il reato, sentite le parti e la persona offesa, quando l'imputato ha riparato interamente, entro il termine massimo della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, il danno cagionato dal reato, mediante restituzione o risarcimento e ha eliminato, ove possibile, le conseguenze dannose o pericolose dello stesso<sup>213</sup>.
- g) Sospensione condizionale della pena: la disciplina dell'istituto è prevista dall'articolo 163 c.p., ai sensi del quale si dispone che, nel pronunciare la sentenza di condanna alla reclusione o all'arresto per un tempo non superiore a due anni, ovvero a pena pecuniaria che, sola o congiunta alla pena detentiva, sia equivalente ad una pena privativa della libertà personale per un tempo non superiore, nel complesso, a due anni, il giudice può ordinare che l'esecuzione della pena rimanga sospesa per un lasso di tempo determinato a seconda del tipo di reato commesso. L'istituto di cui trattasi non può essere concesso a chi ha riportato una precedente condanna a pena detentiva per delitto, anche se è intervenuta la riabilitazione, né al delinquente o contravventore abituale o professionale o a persona che la legge presume socialmente pericolosa<sup>214</sup>.
- h) Perdono giudiziale: l'istituto qui analizzato è dedicato ai minori di anni diciotto e alla loro rieducazione, consiste nella rinuncia da parte dello Stato a perseguire

---

<sup>211</sup> *Modifiche al Codice penale, al Codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario* (17G00116), in GU Serie Generale n. 154 del 4 Luglio 2017.

<sup>212</sup> Cfr. paragrafo relativo alla L. 103/2017, in *Le cause di estinzione del reato*, Diritto processuale penale, in [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it).

<sup>213</sup> Vedasi approfondimento relativo all'articolo 162-ter c.p., in [www.brocardi.it](http://www.brocardi.it)

<sup>214</sup> Per ulteriori approfondimenti si veda *Le cause di estinzione del reato*, Diritto processuale penale, in [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it).

determinate condotte; in pratica, il giudice può astenersi dal pronunciare il rinvio a giudizio o, in alternativa, qualora proceda a giudizio, il giudice può astenersi dal pronunciare la condanna per gli stessi motivi<sup>215</sup>. Il perdono giudiziale è previsto dall'articolo 169 c.p. e si applica:

- quando il colpevole, al momento della commissione del reato, abbia già computo gli anni quattordici, ma non ancora gli anni diciotto;
- se l'imputato non sia già stato condannato a pena detentiva per delitto e non sia stato dichiarato delinquente o contravventore abituale o professionale;
- se il Tribunale per i minorenni ritenga di poter applicare, in concreto, una pena detentiva che non supera due anni, ovvero una pena pecuniaria non superiore ad euro 1549, anche se congiunta alla pena detentiva;
- se il giudice ritiene che il colpevole si asterrà dal commettere ulteriori reati.

Il perdono giudiziale non può essere concesso per più di una volta.

- i) Esito positivo della messa alla prova: questo istituto era previsto esclusivamente per i minorenni, ma con la L. n. 67 del 2014<sup>216</sup> è stato esteso anche ai maggiorenni<sup>217</sup>. Ai sensi dell'articolo 168-*bis* c.p. è possibile ricorrere alla messa alla prova nei procedimenti per reati puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con la pena edittale detentiva non superiore nel massimo a quattro anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, nonché per i delitti rimessi al tribunale in composizione monocratica e nei casi in cui il giudice ritenga che il colpevole si asterrà dal compiere ulteriori reati e reputi idoneo il programma di trattamento elaborato congiuntamente agli Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna, il quale deve essere presentato congiuntamente alla richiesta di sospensione del processo con messa alla prova non oltre la formulazione delle conclusioni in udienza preliminare o non oltre l'apertura del dibattimento, in caso di procedimenti che non prevedono l'udienza preliminare. La sospensione non può superare i due anni per i reati puniti con la pena detentiva, né un anno per i reati puniti con pena pecuniaria e comporta la prestazione di condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato oltre

---

<sup>215</sup> CARRARO E, *Il perdono giudiziale nel nuovo sistema della giustizia penale minorile*, 2008.

<sup>216</sup> *Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili* (14G00070), in GU Serie Generale n. 100 del 2 Maggio 2014.

<sup>217</sup> Per ulteriori approfondimenti si veda *Le cause di estinzione del reato*, Diritto processuale penale, in [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it).

che il risarcimento del danno e l'affidamento dell'imputato al servizio sociale per lo svolgimento di un programma di rilievo sociale.

Per completezza d'analisi occorre soffermarsi sull'inclusione o no, nell'accertamento della duplice previsione, delle cause estintive del reato.

La questione non riguarda solo prescrizione e amnistia<sup>218</sup>, infatti tali cause, che non possono considerarsi come casi di *abolitio criminis*<sup>219</sup>, lasciano sopravvivere alcuni effetti peculiari del reato; quindi, poiché l'estinzione del reato non fa venir meno del tutto l'illiceità penale del fatto commesso, si potrebbe desumere che dette circostanze non siano ostative al verificarsi della doppia incriminazione.

Alla stessa conclusione si arriverebbe se si accettasse la tesi che riconduce le cause estintive del reato nell'alveo delle condizioni di procedibilità<sup>220</sup>.

Per quanto riguarda l'estradizione, invece, molte sono le convenzioni che danno rilievo espresso, come condizioni ostative all'estradizione, alla prescrizione secondo la legislazione dello Stato richiesto<sup>221</sup>.

Al contrario, la Convenzione firmata con la Tunisia<sup>222</sup>, dà rilevanza alla prescrizione sia con riferimento allo Stato richiesto che a quello richiedente; infine, un ultimo gruppo di convenzioni, non si limita a prevedere la prescrizione, ma considera anche altre cause estintive<sup>223</sup>.

Da tale elencazione emerge una posizione di privilegio attribuita alla prescrizione, ma soprattutto, si desume che, laddove gli Stati hanno voluto attribuire rilevanza ad una causa estintiva del reato, ai fini dell'insussistenza della doppia incriminazione, l'hanno dovuto

---

<sup>218</sup> Sono questi gli elementi più dibattuti, ma potrebbe venire in gioco anche la remissione della querela (ex art. 152 c.p.), la sospensione condizionale e il perdono giudiziale nonché la morte del reo. PISA P, *Previsione bilaterale del fatto*, p. 97.

<sup>219</sup> Significa abrogazione di una fattispecie di reato ad opera del legislatore. Se una legge successiva abroga un reato che era considerato da tale legge vigente al tempo in cui fu commesso, si applica il principio del *favor rei*, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile, in [www.brocardi.it](http://www.brocardi.it)

<sup>220</sup> Cfr. PAGLIARO R., *Profili dogmatici delle cause estintive del reato*, in Riv. It. Dir. Proc. Pen., pp. 488 e ss.

<sup>221</sup> Cfr. le Convenzioni con i seguenti paesi: CECOSLOVACCHIA, art. 7; COSTARICA, art. 4; CUBA, art. 5; JUGOSLAVIA, art. 7; PARAGUAY, art. 11, 1° comma; SALVADOR, art. 4; SAN MARINO, art. 15, 1° comma, n. 3; UNGHERIA, art. 4.

<sup>222</sup> Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia civile, commerciale e penale, al riconoscimento e all'esecuzione delle sentenze e all'estradizione (Roma, 1967)

<sup>223</sup> Cfr. PANAMA, art. 9 e la convenzione di ISRAELE (non più in vigore) che prevedeva sia la prescrizione, verificatasi in entrambi gli stati della procedura estradizionale, e l'amnistia relativamente allo stato richiedente.

fare con una norma *ad hoc*; dunque, se le cause estintive fossero “naturalmente” ostative, non sarebbe stato necessario prevederle espressamente come tali.

La prescrizione assume un'importanza così rilevante sia in vista del legame tra il decorso del tempo e l'idoneità rappresentativa dei mezzi di prova, sia in considerazione dell'erosione delle istanze repressive e di prevenzione generale determinata dalla stessa circostanza, che fa diventare inopportuna la sanzione, decorso un lungo lasso cronologico dal fatto<sup>224</sup>.

Per quanto riguarda invece le cause estintive della pena, il discorso è sicuramente di più facile analisi, poiché basta richiamare quanto precedentemente affermato in relazione alle cause estintive del reato, al fine di escludere le cause estintive della pena dalla rilevanza rispetto alla previsione bilaterale; anche perché, il nostro ordinamento penale attribuisce a dette circostanze minore efficacia rispetto alle prime<sup>225</sup>.

L'estensione della prescrizione alle estradizioni regolamentate dai trattati presenta un quadro più complesso.

La maggior parte delle convenzioni stipulate dall'Italia include una clausola che considera la prescrizione della pena secondo l'ordinamento dello Stato richiedente<sup>226</sup>; in altri casi<sup>227</sup>, invece, le convenzioni prendono in considerazione i fenomeni prescrittivi verificatisi in entrambi gli ordinamenti, pertanto le soluzioni formulate in merito alla prescrizione nell'ambito del diritto interno possono essere applicate anche alle estradizioni regolate dai trattati, pur essendo, tuttavia, fondamentale tenere conto delle

---

<sup>224</sup> Cfr. PISA P., *Previsione bilaterale del fatto*, cit., p. 110-111, MOLARI A., *Prescrizione del reato e della pena*, in *Noviss. dig. It.*, vol. XIII, UTET, Torino, 1968, p. 684; BETTIOL G., PETTOELLO MANTOVANI L., *Diritto Penale*, CEDAM, Padova, 1986, p. 769.

<sup>225</sup> Nel nostro ordinamento le cause estintive della pena non impediscono l'applicazione delle misure di sicurezza (art. 210 comma 2 c.p.). PISA P., *Previsione bilaterale del fatto*, cit. p. 116, nota 96.

<sup>226</sup> Così dispone l'articolo 1 § 1 del Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione del 1957 ove si afferma “il paragrafo 1 stabilisce che la prescrizione può impedire l'estradizione solamente se il reato è prescritto secondo il diritto dello Stato richiedente” modificando, in questo modo, l'articolo 10 della Convenzione europea di estradizione del 1957 ai sensi del quale “l'estradizione non sarà consentita se la prescrizione dell'azione o della pena è acquisita secondo la legislazione della Parte richiedente o della Parte richiesta”. Ai sensi del § 2 dell'articolo 1 del Quarto Protocollo di cui trattasi, si afferma che “l'estradizione non può di principio essere rifiutata invocando che l'azione penale o l'esecuzione della pena è prescritta secondo il diritto dello Stato richiesto”. Con questa disposizione il Quarto Protocollo addizionale recepisce gli sviluppi intervenuti negli accordi multilaterali e bilaterali di numerosi Stati.

<sup>227</sup> Secondo quanto disposto dal § 2 dell'articolo 1 del Quarto Protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione del 1957 ai sensi del quale “la disciplina prevista ai paragrafi 1 e 2 dell'articolo 10 della Convenzione europea di estradizione del 1957 può, tuttavia, essere oggetto di una riserva: ai sensi del § 3 lett. a) del medesimo articolo, è possibile formulare una riserva generale con riferimento a tutti i reati sui quali lo Stato richiesto ha esso stesso giurisdizione penale”.

specifiche disposizioni contenute in ciascuna convenzione in quanto potrebbero prevedere diverse modalità di valutazione della prescrizione.

## **7. La irrilevanza della notevole differenza di pena e il principio di proporzionalità**

Ai fini del requisito della *previsione bilaterale del fatto*, non assume rilevanza la differenza tra il *quantum* della sanzione prevista dallo Stato richiedente per il reato contestato all'estraddando e la sanzione applicabile al medesimo reato secondo l'ordinamento penale dello Stato richiesto.

Tuttavia, detto *quantum* di pena non è del tutto irrilevante poiché, l'estraddizione può essere concessa solo per reati in relazione ai quali la sanzione irrogata o irrogabile sia superiore a determinati livelli.

Ai sensi dell'articolo 2 § 1 della Convenzione europea di estraddizione del 1957 si afferma che “danno luogo ad estraddizione i fatti che le leggi della Parte richiedente e della Parte richiesta puniscono con una pena o con una misura di sicurezza privative della libertà di un massimo di almeno un anno o con una pena più severa. Quando la condanna a una pena è stata pronunciata o una misura di sicurezza è stata inflitta sul territorio della Parte richiedente, la sanzione presa deve essere di almeno quattro mesi”.

Come riportato, anche la Convenzione europea di estraddizione prevede un minimo di almeno un anno per l'estraddizione a fini processuali e di quattro mesi per fini esecutivi.

Sulla stessa scia, la Decisione quadro 2002/584/GAI sancisce, all'articolo 2 § 1 che “il mandato d'arresto europeo può essere emesso per i fatti puniti dalle leggi dello Stato membro emittente con una pena punitiva della libertà o una misura di sicurezza privative della libertà della durata massima *non inferiore a dodici mesi* oppure, se è stata disposta la condanna a una pena o è stata inflitta una misura di sicurezza, per condanne pronunciate di durata *non inferiore a quattro mesi*”.

Il mandato d'arresto europeo ha sostituito il tradizionale sistema di estraddizione con un meccanismo più semplice e rapido di consegna delle persone ricercate ai fini

dell'esercizio dell'azione penale o dell'esecuzione di una pena o misura di sicurezza privative della libertà<sup>228</sup>.

Per una maggiore semplicità di emissione e di agevolezza d'adempimento, le richieste sono ora emesse in modo uniforme mediante la compilazione di un modello di MAE, pur restando comunque necessaria la preventiva emissione, separatamente dal mandato d'arresto europeo<sup>229</sup>, di una sentenza esecutiva nazionale, di un mandato d'arresto europeo o di una decisione analoga.

Secondo il disposto dell'articolo 1 § 1 della DQ 2002/584/GAI, un'autorità giudiziaria può emettere un mandato d'arresto europeo per due fini:

- a) esercizio di un'azione penale o
- b) esecuzione di una pena o misura di sicurezza privative della libertà.

Negli ordinamenti giuridici di alcuni Stati membri, per l'esecuzione di una pena o misura di sicurezza privative della libertà, può essere emesso un mandato d'arresto europeo anche se la condanna non è definitiva ed è ancora suscettibile di riesame giudiziario; negli ordinamenti giuridici di altri Stati membri, invece, questo tipo di mandato può essere emesso soltanto in presenza di una pena o misura di sicurezza privative della libertà definitive<sup>230</sup>.

A questo riguardo, va rilevato che le autorità giudiziarie emittenti dovranno valutare se, nel caso concreto, l'emissione di un mandato d'arresto europeo sia una misura proporzionata e se il ricorso ad una misura unionale meno coercitiva possa permettere di conseguire un risultato adeguato<sup>231</sup>.

Un mandato d'arresto europeo può essere emesso ai fini dell'esercizio di un'azione penale relativa a fatti puniti dalla legislazione nazionale con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà di durata massima non inferiore a dodici mesi; tale durata si riferisce alla sanzione massima irrogabile per il reato secondo quanto previsto dalla legislazione nazionale dello Stato membro emittente e, a questo riguardo, va sottolineato che la

---

<sup>228</sup> *Comunicazione della Commissione* del 28 Settembre 2017 (C/2017/6389), *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 1.2.

<sup>229</sup> *Comunicazione della Commissione* del 28 Settembre 2017 (C/2017/6389), *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 2.1.3.

<sup>230</sup> *Comunicazione della Commissione* del 28 Settembre 2017 (C/2017/6389), *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 2.1.

<sup>231</sup> *Comunicazione della Commissione* del 28 Settembre 2017 (C/2017/6389), *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 2.4 e ss.

sanzione massima prevista dalla legislazione dello Stato membro di esecuzione non è rilevante a questo proposito<sup>232</sup>.

Secondo quanto previsto dall'ordinanza della Corte di giustizia nella causa n. 463 del 2015, “gli articoli 2 § 4 e 4 § 1, della Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio [...] devono essere interpretati nel senso che essi ostano a che la consegna sulla base del mandato d'arresto europeo sia subordinata, nello Stato membro di esecuzione, non solo alla condizione che il fatto per il quale tale mandato è stato emesso costituisca reato ai sensi della legge di tale Stato membro, ma anche alla condizione che esso sia punibile, ai sensi della stessa legge, con una pena privativa della libertà della durata massima non inferiore a dodici mesi”<sup>233</sup>.

Il mandato d'arresto europeo può essere emesso per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza della durata non inferiore a quattro mesi<sup>234</sup>; tuttavia, nelle situazioni in cui resta da scontare solo una piccola parte della pena, si consiglia alle autorità giudiziarie competenti di valutare se l'emissione dello stesso sia una misura proporzionata.

Le norme nazionali in materia di liberazione anticipata o condizionale, o in materia di sospensione condizionale, o norme analoghe implicanti una riduzione del periodo di detenzione effettiva, che possono essere applicate dopo la consegna allo Stato membro emittente, non sono rilevanti ai fini del calcolo del periodo minimo di quattro mesi.

La durata della sanzione effettiva è indipendente dalla durata della sanzione teorica; ciò significa che, qualora una persona sia stata condannata a una pena detentiva cumulativa per reati multipli e la durata di tale pena sia pari o superiore a quattro mesi, il mandato d'arresto europeo può essere emesso indipendentemente dalla pena massima irrogabile per ogni singolo reato<sup>235</sup>.

Ai sensi del § 2, dell'articolo 2 della Convenzione europea di estradizione del 1957, vi è un riferimento ai *reati accessori* affermando che “se la domanda di estradizione concerne più fatti distinti puniti ciascuno dalla legge della Parte richiedente e della Parte richiesta con una pena o con una misura di sicurezza privative della libertà, ma di cui taluni non

---

<sup>232</sup> Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017 (C/2017/6389), *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 2.1.1.

<sup>233</sup> Ordinanza della Corte di giustizia del 25 Settembre 2015, A., C463/15 PPU, ECLI:EU:C:2015:463

<sup>234</sup> Vedasi articolo 2 § 1 DQ 2002/584/GAI.

<sup>235</sup> Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017 (C/2017/6389), *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, ptt. 2.4 e 2.5.

adempiamo la condizione sulla quota della pena, la Parte richiesta avrà la facoltà di accordare l'extradizione anche per quest'ultimi”.

La Decisione quadro sul MAE non contiene una disposizione analoga, essa non disciplina le consegne per i reati puniti con sanzioni inferiori alla soglia di cui all'articolo 2 § 1, qualora essi siano accessori a reati principali puniti con una pena corrispondente a tale soglia.

Secondo parte della dottrina<sup>236</sup>, l'eventuale difformità dei trattamenti sanzionatori, rispettivamente previsti nello Stato richiedente e in quello richiesto, non rileva per l'ammissibilità dell'extradizione, potendo rientrare, però, tra le condizioni ostative solo qualora tale doverosità apparisse del tutto irragionevole, ponendosi in contrasto con il cd. *“principio di proporzionalità della pena”*.

La Decisione quadro 2002/584/GAI non prevede la possibilità che lo Stato membro di esecuzione valuti la proporzionalità del mandato d'arresto europeo, ciò è conforme al cd. *“principio del reciproco riconoscimento”*.

Qualora nello Stato membro di esecuzione sorgano gravi dubbi sulla proporzionalità del mandato d'arresto europeo ricevuto, è opportuno che l'autorità giudiziaria emittente e quella dell'esecuzione si contattino direttamente; la consultazione reciproca può consentire alle autorità giudiziarie competenti di trovare la soluzione più adeguata; ad esempio, a seconda delle circostanze del caso, potrebbe essere possibile ritirare il MAE e utilizzare altre misure previste dalla legislazione nazionale o dell'Unione<sup>237</sup>.

A questo proposito va ricordato lo spinoso problema relativo al caso di pena capitale prevista nello Stato richiedente, sanzione che la Costituzione ha drasticamente bandito dal nostro ordinamento.

L'Italia, in sede di ratifica della Convenzione europea di estradizione del 1957 ha formulato al riguardo una rigida riserva, nel senso che non è ammissibile in nessun caso l'extradizione verso un Paese che preveda tale sanzione.

In nessun caso, quindi, potrà essere ammessa l'extradizione verso un Paese che contempli nel proprio ordinamento pene che non sono previste nel nostro senza, in virtù dell'articolo 3 Cost., differenze tra cittadini e non.

---

<sup>236</sup> Cfr. CRESPI A., STELLA F., ZUCCALA G., *Art. 13*, in *Comm. breve al Codice penale*, cit., p. 79.

<sup>237</sup> *Comunicazione della Commissione* del 28 Settembre 2017 (C/2017/6389), *Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 5.7.

A proposito di ciò, e in particolare della pena di morte, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 223 del 27 Giugno 1996, ha dichiarato l'illegittimità per contrasto con gli articoli 2 e 27, comma 4 Cost., dell'articolo 698 c.p.p. nella parte in cui stabiliva che, ove la domanda di estradizione riguardasse un reato punito con la pena di morte in base alla legge dello Stato richiedente, l'extradizione poteva venire concessa solo quando il medesimo Stato avesse fornito "garanzie sufficienti" nel senso che tale pena non sarebbe stata inflitta, o non sarebbe stata eseguita.

La Corte ha ritenuto il riferimento alle "garanzie" inadeguato e incompatibile al divieto assoluto previsto dal comma 4 dell'articolo 27 Cost; onde, oggi risulta incondizionatamente preclusa, nel nostro sistema, la possibilità di concedere l'extradizione per un reato punibile dallo Stato richiedente con la pena di morte<sup>238</sup>.

---

<sup>238</sup> CONSO G., GREVI V., *Compendio di procedura penale*, CEDAM, Padova, 2005, pp. 966 e 967.

## CAPITOLO III

### IL DOPPIO TITOLO DI INCRIMINAZIONE E LA LISTA DEI REATI

#### 1. I motivi di non esecuzione del mandato d'arresto europeo in relazione al principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie

Ai sensi di quanto stabilito dall'articolo 1 § 2, della Decisione quadro n. 584 del 2002, del Consiglio “gli Stati membri danno esecuzione ad ogni mandato d'arresto europeo in base al principio del riconoscimento reciproco e conformemente alle disposizioni della presente Decisione quadro”.

Quanto sopra riportato, fa riferimento ad un “obbligo generale”<sup>239</sup> di esecuzione del mandato d'arresto europeo in base al quale, appunto, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione ha l'obbligo di dare esecuzione ad ogni mandato d'arresto europeo in base al cd. “*principio del riconoscimento reciproco*” e conformemente alle disposizioni della stessa Decisione<sup>240</sup>.

La consegna dei cittadini è un principio e una regola generale che prevede poche eccezioni; le stesse riguardano l'esecuzione di pene privative della libertà nel Paese d'origine e si applicano allo stesso modo ai residenti; la prassi<sup>241</sup> ha dimostrato che circa un quinto di tutte le consegne nell'Unione riguarda cittadini del Paese interessato.

Una sentenza estremamente interessante in relazione al tema del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie è quella relativa al C-289/15<sup>242</sup>, della Corte di giustizia dell'Unione europea la cui domanda di pronuncia pregiudiziale verte proprio sull'interpretazione dell'articolo 7 § 3, e dell'articolo 9 § 1 *lett. d)*, della Decisione quadro 2008/909/GAI<sup>243</sup>.

---

<sup>239</sup> Previsto dall'articolo 1 § 2 della DQ 2002/584/GAI.

<sup>240</sup> Commento all'articolo 1 § 1 della DQ 2002/584/GAI, in *Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017, Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 5.1.

<sup>241</sup> *Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017, Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 1.2.

<sup>242</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea n. 289 del 2 Luglio 2015, (C-289/15), pt. 2.

<sup>243</sup> Relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione

La cultura giuridica europea rivendica una cooperazione giudiziaria interstatale, volta sia al riconoscimento di effetti di sentenze penali straniere nello Stato interessato, sia all'ottenimento all'estero dell'esecuzione di sentenze penali nazionali; infatti, ai sensi della Decisione quadro 2008/909/GAI<sup>244</sup>, i diritti processuali nei procedimenti penali sono un elemento cruciale per assicurare la fiducia reciproca tra gli Stati membri nell'ambito della cooperazione giudiziaria<sup>245</sup>.

I rapporti tra gli Stati membri, fondati su una particolare fiducia reciproca nei rispettivi ordinamenti giuridici, consentono allo Stato di esecuzione di conoscere le decisioni delle autorità dello Stato di emissione e, pertanto, si dovrebbe considerare un ulteriore sviluppo della cooperazione contemplata dagli strumenti del Consiglio d'Europa in materia di esecuzione delle sentenze penali, in particolare nel caso in cui i cittadini dell'Unione siano stati oggetto di una sentenza penale e siano stati condannati ad una pena detentiva o ad una misura privativa della libertà personale in un altro Stato membro<sup>246</sup>.

Nel caso di specie i giudici del rinvio si sono posti il problema circa l'interpretazione degli articoli 7 § 3 e 9 § 1 lett. d) della DQ 2008/909/GAI circa la sussistenza della cd. "doppia incriminabilità", ovvero se essa dovesse essere intesa in concreto, quando i fatti cui si riferisce la decisione da riconoscere costituiscano empiricamente reato anche secondo l'ordinamento giuridico dello Stato di esecuzione, indipendentemente dai suoi elementi costitutivi o dalla sua denominazione o, al contrario, se per soddisfare tale condizione sia sufficiente che tali fatti costituiscano generalmente, *in abstracto*, reato anche secondo l'ordinamento giuridico dello Stato di esecuzione<sup>247</sup>.

Il problema degli elementi costitutivi del reato nella doppia incriminabilità deve essere inteso conformemente alla giurisprudenza<sup>248</sup> della Corte, per cui ai fini dell'interpretazione di una norma del diritto dell'Unione si deve tenere conto non soltanto dei termini della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa

---

europea, (GU 2008, L 327, p. 27), come modificata dalla Decisione quadro 2009/299/GAI, del 26 Febbraio 2009, (GU 2009, L 81, p. 24).

<sup>244</sup> Decisione quadro 2008/909/GAI del Consiglio, del 27 Novembre 2008 relativa all'applicazione del reciproco riconoscimento delle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea, GU, L. 327 del 5 Dicembre 2008, p. 27.

<sup>245</sup> *Riflessioni sulla sentenza della Corte di giustizia europea 11 Gennaio 2017, (C-289/15)*, di PARROTTA A. e RACCA A., p. 1.

<sup>246</sup> *Riflessioni sulla sentenza della Corte di giustizia europea 11 Gennaio 2017, (C-289/15)*, di PARROTTA A. e RACCA A., p. 2.

<sup>247</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea n. 289 del 2 Luglio 2015, (C-289/15) pt. 3.

<sup>248</sup> Sentenze del 16 luglio 2015, *Lanigan*, C-237/15 PPU, punto 35, e dell'8 novembre 2016, *Ognyanov*, C-554/14, pt. 31.

di cui essa fa parte; per quanto riguarda, in primo luogo, il disposto dell'articolo 7 § 3 della Decisione quadro 2008/909/GAI, va ricordato che, tale disposizione definisce la portata della valutazione della doppia incriminabilità stabilendo che l'autorità competente dello Stato di esecuzione verifichi se i fatti di cui trattasi "costituiscono reato anche" secondo l'ordinamento nazionale, "indipendentemente dai suoi elementi costitutivi o dalla denominazione del reato stesso"<sup>249</sup>.

Pertanto, tale disposizione sancisce un approccio flessibile, da parte dell'autorità competente dello Stato di esecuzione, al momento della valutazione della condizione della doppia incriminabilità in relazione sia agli elementi costitutivi del reato sia alla denominazione di quest'ultimo.

La Decisione quadro 2008/909/GAI si basa, anzitutto, sul principio del reciproco riconoscimento, che costituisce, conformemente al combinato disposto dell'articolo 1 di tale Decisione con l'articolo 82 § 1 TFUE, il "fondamento" della cooperazione giudiziaria in materia penale nell'Unione europea la quale si fonda, a sua volta, su una particolare fiducia reciproca degli Stati membri nei rispettivi ordinamenti giuridici<sup>250</sup>.

Il principio del reciproco riconoscimento implica, i sensi dell'articolo 8 § 1 della DQ 2008/909/GAI che, in linea di principio, l'autorità competente dello Stato di esecuzione riconosca una sentenza trasmessa e adotti immediatamente tutti i provvedimenti necessari all'esecuzione della pena.

Come deducibile dal testo della già citata Decisione quadro 2008/909/GAI, se dall'articolo 7 § 1 si indicano una serie di reati in cui l'accertamento della doppia incriminabilità è stato abolito, in virtù della loro intrinseca pericolosità, anche per gli altri reati la verifica della doppia incriminabilità resta pur sempre una facoltà e, in tale contesto, detta facoltà permette agli Stati membri di rifiutare il riconoscimento della sentenza e l'esecuzione della pena per un comportamento che essi non considerino moralmente sbagliato e che, di conseguenza, non costituisce reato; risulta, quindi, dagli elementi suesposti che la condizione della doppia incriminabilità costituisce un'eccezione alla regola del mutuo riconoscimento e dell'esecuzione della pena<sup>251</sup>.

---

<sup>249</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea n. 289 del 2 Luglio 2015, (C-289/15), pt. 4.

<sup>250</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea n. 289 del 2 Luglio 2015, (C-289/15), pt. 5.

<sup>251</sup> *Riflessioni sulla sentenza della Corte di giustizia europea 11 Gennaio 2017*, (C-289/15), di PARROTTA A. e RACCA A., p. 5.

I motivi di non esecuzione sono limitati e sono esaurientemente elencati negli articoli 3, 4 e 4-bis della Decisione quadro n. 584 del 2002; non si procede alla verifica della doppia incriminazione, quale motivo di diniego dell'esecuzione e della consegna, in relazione all'elenco delle trentadue categorie di reato contenute nell'articolo 2 § 2 della DQ 2002/584/GAI, quali definite dallo Stato membro emittente, se in questo Stato la durata massima della pena o della misura di sicurezza privative della libertà per tali reati è pari o superiore a tre anni<sup>252</sup>.

La doppia incriminazione può invece essere applicata nel caso in cui l'autorità competente dello Stato membro emittente non consideri i reati in questione quelli di cui all'articolo 2 § 2 della Decisione quadro sul mandato d'arresto europeo.

L'obbligo generale di dare esecuzione ai MAE<sup>253</sup> trova una limitazione nei motivi di non esecuzione obbligatori e facoltativi del mandato d'arresto europeo, ossia i cd. "motivi di rifiuto"<sup>254</sup>.

È importante rilevare che, ai sensi della Decisione quadro sul MAE, questi motivi sono gli unici che l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può invocare per giustificare la mancata esecuzione del mandato d'arresto europeo; per quanto riguarda invece i motivi di non esecuzione facoltativi, la stessa autorità giudiziaria può invocare soltanto quelli che sono stati recepiti nella normativa nazionale<sup>255</sup>.

La Corte di giustizia ha chiarito, in particolare nelle sentenze pronunciate in riferimento alla causa C-123/08 *Wolzenburg*, al punto n. 57 e nelle cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU *Aranyosi e Căldăraru*, al punto n. 80, che l'elenco dei motivi è esaustivo<sup>256</sup>.

L'autorità giudiziaria dell'esecuzione può contattare l'autorità giudiziaria emittente prima di decidere di rifiutare la consegna; ciò potrebbe essere opportuno, in particolare, qualora sussistano incertezze in merito all'applicazione di uno o più dei motivi di non esecuzione,

---

<sup>252</sup> *Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017, Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 1.2.

<sup>253</sup> Previsto dall'articolo 1 § 2 della DQ 2002/584/GAI.

<sup>254</sup> Previsti dagli articoli 3, 4 e 4-bis della DQ 2002/584/GAI.

<sup>255</sup> *Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017, Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 5.4.

<sup>256</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 6 ottobre 2009, *Wolzenburg*, C-123/08; sentenza della Corte di giustizia del 5 aprile 2016, *Aranyosi e Căldăraru*, C-404/15 e C-659/15.

inoltre, prima di adottare la decisione di rifiuto, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può svolgere comunicazioni sulla possibilità di applicare altre misure<sup>257</sup>.

Qualora trovino applicazione uno o più motivi di diniego obbligatorio dell'esecuzione, l'autorità giudiziaria competente per la stessa deve rifiutare la messa in atto del mandato d'arresto europeo<sup>258</sup>; pertanto, se accerta l'applicabilità di uno di questi motivi di non esecuzione, la stessa autorità è tenuta a rifiutare l'esecuzione.

Tra i motivi di non esecuzione obbligatoria ricordiamo<sup>259</sup>: l'amnistia disciplinata dall'articolo 3 § 1 della DQ 2002/584/GAI, ai sensi del quale il reato alla base del mandato è soggetto ad amnistia nello Stato membro di esecuzione; è necessario altresì che lo Stato membro di esecuzione fosse competente a perseguire il reato secondo la propria legge penale; il ne bis in idem disciplinato dal § 2 del medesimo articolo, ai sensi del quale l'autorità giudiziaria dell'esecuzione dispone di informazioni da cui risulta che la persona ricercata è stata giudicata con sentenza definitiva per gli stessi fatti in uno Stato membro; è necessario altresì che, in caso di condanna, la sanzione sia stata applicata o sia in fase di esecuzione o non possa più essere eseguita in forza delle leggi dello Stato membro della condanna; l'assenza di responsabilità penale in ragione dell'età, disciplinata dal § 3 dell'articolo di cui sopra, ai sensi del quale la persona ricercata non può essere considerata, a causa dell'età, penalmente responsabile per i fatti all'origine del mandato d'arresto in base alla legge dello Stato membro di esecuzione<sup>260</sup>.

Per quanto concerne invece i motivi di non esecuzione facoltativi, qualora essi trovino applicazione poiché recepiti nella normativa nazionale, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può rifiutarsi di dare esecuzione al MAE in base alle circostanze del caso.

Tali motivi sono<sup>261</sup>: la mancanza di doppia incriminazione, disciplinata dall'articolo 4 § 1 della DQ 2002/584/GAI, secondo il cui disposto il fatto che alla base del mandato d'arresto europeo non costituisce reato ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione. Tale circostanza riguarda solo i reati non compresi nell'elenco di cui all'articolo 2 § 2 della

---

<sup>257</sup> *Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017, Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 4.4 sulla comunicazione e il pt. 2.5 sulle altre misure unionali per la cooperazione giudiziaria.

<sup>258</sup> Cfr. articolo 3, DQ 2002/584/GAI.

<sup>259</sup> *Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017, Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 5.4.1.

<sup>260</sup> Gli ordinamenti giuridici degli Stati membri prevedono età minime diverse per la responsabilità penale potendo essere differente anche il momento di determinazione dell'età minima in relazione ai singoli casi.

<sup>261</sup> *Comunicazione della Commissione del 28 Settembre 2017, Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo*, pt. 5.4.2.

Decisione quadro sul MAE, per le cui voci la verifica della doppia incriminazione è soppressa; tuttavia, questo motivo di non esecuzione facoltativa può essere applicato anche se il fatto corrisponde ad uno dei reati elencati nell'articolo 2 § 2 della Decisione ma, ai sensi della legge dello Stato membro emittente, è punito con una pena o misura di sicurezza privative della libertà di durata massima inferiore a tre anni e non costituisce reato ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione. In materia di tasse ed imposte, di dogana e di cambio, l'esecuzione del mandato d'arresto europeo non può essere rifiutata in base al fatto che la legislazione dello Stato membro di esecuzione non impone lo stesso tipo di tasse o di imposte o non contiene lo stesso tipo di normativa in materia di tasse, di imposte, di dogana e di cambio della legislazione dello Stato membro emittente; l'esistenza di un'azione penale pendente nello Stato membro di esecuzione, disciplinata dall'articolo 4 § 2 della DQ 2002/584/GAI, in base al quale la persona oggetto del mandato d'arresto europeo è sottoposta ad un'azione penale nello Stato membro di esecuzione per il medesimo fatto che è alla base del mandato; l'esistenza di un'azione penale per lo stesso reato impedita nello Stato membro di esecuzione, disciplinata dal § 3 del medesimo articolo, in relazione al quale l'azione penale o la pena della persona ricercata sono cadute in prescrizione secondo la legislazione dello Stato membro di esecuzione e i fatti rientrano nella competenza di tale Stato membro in virtù del suo diritto penale; l'esistenza di una sentenza definitiva in uno Stato terzo disciplinata dal § 5 dell'articolo di cui sopra, in base al quale se dalle informazioni in possesso dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione risulta che la persona ricercata è stata giudicata con sentenza definitiva per gli stessi dati da un Paese terzo a condizione che, in caso di condanna, la sanzione sia applicata o si in fase di esecuzione o non possa più essere eseguita in forza delle leggi del Paese della condanna. Lo Stato membro di esecuzione dà esecuzione alla pena: ai sensi dell'articolo 4 § 6 della DQ 2002/584/GAI, se il MAE è stato emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà e qualora la persona ricercata dimori nello Stato membro di esecuzione, ne sia cittadino o vi risieda, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione potrà valutare la possibilità di eseguire la pena nel proprio Stato membro invece di consegnare la persona ricercata allo Stato membro emittente. La decisione quadro 2008/909/GAI contiene, all'articolo 25, una disposizione specifica riguardante l'esecuzione di pene privative della libertà nello Stato membro di esecuzione nei casi di cui all'articolo 4, paragrafo 6, della decisione quadro sul MAE.

La decisione quadro 2008/909/GAI ha sostituito la Convenzione del 1983 e il relativo protocollo addizionale. Pertanto, la decisione quadro 2008/909/GAI deve essere applicata ai trasferimenti delle pene nello Stato membro in cui saranno eseguite.

Per quanto riguarda l'extraterritorialità (reati commessi al di fuori del territorio dello Stato membro emittente), ai sensi del disposto del § 7 dell'articolo 4 della DQ 2002/584/GAI, il mandato d'arresto europeo riguarda i reati:

- che dalla legge dello Stato membro di esecuzione sono considerati commessi in tutto o in parte nel suo territorio, o in un luogo assimilato al suo territorio, o
- che sono stati commessi al di fuori del territorio dello Stato membro emittente, se la legge dello Stato membro di esecuzione non consente l'azione penale per gli stessi reati commessi al di fuori del suo territorio.

Per quanto riguarda quest'ultimo motivo di rifiuto, occorre osservare che la Legge n. 69 del 2005 di recepimento, per l'ordinamento italiano, della Decisione quadro sul mandato d'arresto europeo contempla, all'articolo 18, un catalogo di ipotesi al verificarsi delle quali la Corte d'appello, autorità giudiziaria competente a decidere in ordine alla consegna, rifiuta di dare esecuzione alla stessa<sup>262</sup>.

Il motivo di rifiuto di cui alla lett. e) di cui sopra, postulando quale presupposto di applicabilità la commissione, seppur parziale, del reato in Italia, risulta necessariamente connesso all'applicabilità della legge penale e, affinché la legge penale di uno Stato possa essere applicata in occasione della commissione di un fatto-reato, deve necessariamente sussistere un "criterio di collegamento" idoneo a fondare l'interesse dello Stato stesso a reprimerlo<sup>263</sup>.

La dottrina ha elaborato quattro diversi criteri in grado di collegare un fatto-reato ad un ordinamento penale interno<sup>264</sup>, quali:

- il criterio di territorialità, in virtù del quale sono puntiti i fatti, da chiunque commessi, realizzati, seppur parzialmente, all'interno del territorio nazionale;
- il criterio di personalità attiva, nel quale il collegamento è rappresentato dalla cittadinanza del reo;

---

<sup>262</sup> GRASSO C., *Territorialità e mandato d'arresto europeo: verso un'interpretazione restrittiva dei motivi di rifiuto*, Cass., Sez. VI, 25 Febbraio 2011, n. 7580, pt. 1, in *Diritto penale contemporaneo*.

<sup>263</sup> Cfr. Cass., sez. un., 16 luglio 2009, n. 40537, Cass. pen., 2010, 6, 2121.

<sup>264</sup> Per un approfondimento ulteriore cfr. T. PADOVANI, *Diritto Penale*, Milano, 2008, p. 52.

- il criterio della difesa, nel quale il collegamento è costituito dalla cittadinanza della persona offesa oppure dal carattere strettamente nazionale dell'interesse leso;
- il criterio di universalità, in base al quale la legge penale nazionale è applicata a chiunque abbia commesso un reato, dovunque lo abbia commesso, in base al principio per cui lo Stato in cui il reo si trova dovrebbe “aut dedere aut iudicare”.

Va dunque ricordato che la Decisione quadro 2009/299/GAI ha modificato la DQ 2002/584/GAI abrogando l'articolo 5 § 1 inserendo un nuovo articolo ossia il 4-*bis* relativo alle decisioni pronunciate *in absentia*; queste disposizioni riguardano le situazioni in cui l'autorità giudiziaria dell'esecuzione ha ricevuto un MAE per l'esecuzione di una pena privativa della libertà irrogata a seguito di un procedimento svolto nello Stato membro emittente al quale la persona non ha presenziato<sup>265</sup>.

La Corte di giustizia ha ritenuto che l'articolo 4-*bis*, § 1, della decisione quadro sul MAE preveda un motivo di non esecuzione facoltativa di un mandato d'arresto europeo emesso ai fini dell'esecuzione di una pena qualora l'interessato sia stato condannato *in absentia*. Tale facoltà è, tuttavia, accompagnata da quattro eccezioni, specificate nelle lettere da a) a d) dell'articolo citato.

La Corte di giustizia ha dichiarato che in queste quattro situazioni l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non può subordinare la consegna di una persona condannata *in absentia* alla condizione che la sentenza di condanna possa essere oggetto di riesame in sua presenza; le stesse autorità non possono pertanto imporre requisiti aggiuntivi basati su requisiti costituzionali nazionali.

## **2. Il principio di doppia incriminazione e la lista dei reati**

Il cd. “*principio di doppia incriminazione*” nasce per affermare l'esigenza della reciprocità e delle pari sovranità delle sfere giurisdizionali degli Stati cooperanti nei loro rapporti di diritto internazionale.

---

<sup>265</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 5.6.

Tale principio non rappresenta un corollario del cd. “*principio di legalità*” nel rapporto interno tra Stato d’esecuzione ed imputato o condannato dello stato richiedente, ma costituisce la conseguenza logica evoluta del cd. “*principio di reciprocità*”, in passato dominante nei rapporti tra gli Stati.

La doppia incriminazione non esprime di per sé un principio di garanzia, ma una mera “*clausola*” o “*condizione*”, posta od utilizzabile a salvaguardia della sfera di sovranità dello Stato d’esecuzione, contro le possibili ingerenze o pressioni dello Stato richiedente<sup>266</sup>.

Si tratta, quindi, di una norma posta a tutela, più che del cittadino, dello Stato nazionale, pronto a cooperare con un altro Stato solo a determinate condizioni di reciprocità sostanziale, in una prospettiva bilaterale caratteristica degli accordi tra i due Stati e delle convenzioni internazionali più generali.

Il progressivo affermarsi di stabili esigenze di cooperazione<sup>267</sup>, tra Stati relativamente omogenei quanto a cultura, ordinamenti giuridici, tutela dei diritti fondamentali, come sono quelli membri dell’Unione europea, ha fatto emergere la necessità di regolamentare in termini vincolanti la reciproca collaborazione ed i doveri reciproci, in una prospettiva plurilaterale ed oggettiva, anziché soltanto bilaterale e negoziale, da assicurare anche a prezzo di limitazioni delle sfere di sovranità esclusiva e segnando così il declino non solo del principio di reciprocità, ma anche della doppia incriminazione e di specialità.

L’istituzione del mandato d’arresto europeo e delle procedure di consegna tra Stati membri dell’Unione europea risulta comunemente inquadrata, seguendo i considerando posti a preambolo della Decisione istitutiva, come la prima, significativa concretizzazione in ambito penalistico del principio del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie tra gli Stati stessi<sup>268</sup>.

---

<sup>266</sup> Per un’analisi critica dello strettissimo collegamento ravvisato fra principio di reciprocità e requisito della doppia incriminazione, soprattutto dalla dottrina tedesca, si veda PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell’extradizione*, Milano, 1973, p. 34.

<sup>267</sup> Vedasi Cooperazione dell’UE in materia di sicurezza e difesa, in [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).

<sup>268</sup> Per un maggiore approfondimento si veda Riconoscimento reciproco delle decisioni definitive in materia penale, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: riconoscimento reciproco delle decisioni definitive in materia penale, (COM/2000/495).

La novità si basa su un “elevato livello di fiducia tra gli Stati membri”<sup>269</sup>, come i considerando<sup>270</sup> non mancano di precisare.

Questa “*fiducia*” però non emerge soltanto dall’innovazione più evidente rispetto ai tradizionali modelli delle procedure di estradizione, cioè la scomparsa del decisore “*politico*”, oggi sostituito con il decisore “*giudiziario*”<sup>271</sup>.

La sostituzione almeno tendenziale del regime di estradizione con quello di semplice consegna<sup>272</sup>, implica anzitutto una fiducia ed un affidamento sul diritto penale sostanziale altrui; quest’ultimo diventa quindi diritto penale sostanziale “*comune*”<sup>273</sup>, infatti, la normativa europea ancora il mandato d’arresto europeo, “*indipendentemente dalla doppia incriminazione del reato*”, ad una lista di reati che sono indicati molto sommariamente tramite i vari *nomina juris* e meglio dovrebbero risultare “*quali definiti dalla legge dello Stato membro emittente*”<sup>274</sup>.

Di conseguenza, cosa siano “*terrorismo*”, “*estorsione*”, “*stupro*” o “*sabotaggio*”, lo si capirà dalla legge penale dello Stato di emissione del mandato d’arresto europeo.

Al riguardo non è calzante l’*escamotage* interpretativo secondo cui la doppia incriminazione sopravvive, esistendo in quanto è ritenuta tale dal legislatore europeo<sup>275</sup>.

È sicuramente possibile ammettere che la lista investa figure concepite come più o meno “*affidabili*” e che presupponga, di conseguenza, una certa uniformità, ma la lista al contempo sconta, superandole, le difformità e comunque le differenze, ancorandosi al criterio risolutore individuato nel diritto penale dell’emittente<sup>276</sup>.

Si potrebbe affermare, però, che la doppia incriminazione è stata sostituita dalla “*incriminazione comune europea*”<sup>277</sup> per come è rappresentata dall’incriminazione dello

---

<sup>269</sup> SALAZAR L., *Commento alla Decisione quadro*, retro, 2002, 8, 1041; BRUTI LIBERATI E. - PATRONE I.J., *Il mandato di arresto europeo*, in *Questione giustizia*, n. 1/2002, 70 ss.; MANZIONE, *Il mandato di arresto europeo*, in LP, 2003; SACCUCCI A., *Verso l’introduzione del mandato d’arresto europeo*, retro, 2001, 11, 1444. Sul mandato v., inoltre, BARLETTA A., *La decisione quadro sul mandato d’arresto europeo: il dibattito, l’impatto e le prospettive dell’adeguamento* <http://associazionedeicostituzionalisti.it>.

<sup>270</sup> Vedasi considerando n. 10 della DQ 2002/584/GAI.

<sup>271</sup> RIONDATO S., *Relazione sul mandato d’arresto europeo*, AIGA, 2003.

<sup>272</sup> Commento al quinto considerando, di SALAZAR L., cit., pp. 1049 e ss.

<sup>273</sup> RIONDATO S., *Relazione sul mandato d’arresto europeo*, AIGA, 2003.

<sup>274</sup> Vedasi articolo 2 § 2 della DQ 2002/584/GAI.

<sup>275</sup> SELVGGI E., *Il mandato europeo di arresto alla prova dei fatti*, in Cass. pen., 2002, p. 2983.

<sup>276</sup> RIONDATO S., *Relazione sul mandato d’arresto europeo*, AIGA, 2003.

<sup>277</sup> RIONDATO S., *Relazione sul mandato d’arresto europeo*, AIGA, 2003.

Stato emittente; risulterebbe, in questo modo, “colmato” anche l’eventuale vuoto legislativo legato all’incriminazione presente nell’ordinamento dello Stato richiesto.

In definitiva, il cd. “*principio europeo del mutuo riconoscimento delle norme incriminatrici*” regge il corollario del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie; il diritto penale dell’emittente compare in veste di “*diritto penale europeo*”<sup>278</sup>, poiché concepito alla luce dell’obiettivo di raggiungere uno “spazio di libertà, sicurezza e giustizia in cui sia assente la prevenzione [...] della criminalità e la lotta contro quest’ultima”<sup>279</sup> costituendo, quindi, il diritto sostanziale che vincola la pretesa punitiva europea.

Non pare quindi che mantengano alcun valore le norme incriminatrici dello Stato richiesto e, d’altra parte, non è nemmeno rilevante che nella legislazione dell’Unione esistano, per certi reati, definizioni armonizzate<sup>280</sup>, oltre alla considerazione che si rischierebbe di trovare divergenze tra alcune definizioni.

Quel che apparentemente manca nel provvedimento del 2002 è proprio l’espressa definizione armonizzata di ogni reato ivi indicato, perché in realtà la soluzione prescelta vede il diritto dell’emittente fungere continuamente da diritto europeo armonizzato, in altri e più incisivi termini: il diritto penale nazionale è chiamato a realizzare l’armonizzazione penale europea<sup>281</sup>, secondo l’originale modello<sup>282</sup> di contemperamento delle diversità.

In questa prospettiva, occorre intendersi sull’affermazione secondo cui l’autorità giudiziaria richiesta può verificare l’esattezza dell’inquadramento effettuato dall’autorità emittente nella fattispecie legale, o meglio nel *nomen juris*, indicato nella lista dei reati predisposta dal legislatore europeo<sup>283</sup>.

La Decisione quadro n. 584 del 2002, istitutiva del mandato d’arresto europeo, prevede una “lista” di reati considerati “gravi” i quali, a condizione che siano puniti dallo Stato emittente con una pena privativa della libertà personale di almeno tre anni, danno luogo obbligatoriamente alla consegna.

---

<sup>278</sup> RIONDATO S., *Relazione sul mandato d’arresto europeo*, AIGA, 2003.

<sup>279</sup> Vedasi articolo 2 TFUE.

<sup>280</sup> Diversamente, SALAZAR L., *Commento cit.*, pp.1048 ss.

<sup>281</sup> RIONDATO S., *Relazione sul mandato d’arresto europeo*, AIGA, 2003.

<sup>282</sup> Cfr. le indicazioni di BERNARDI A., *Strategie per l’armonizzazione dei sistemi penali europei*, in questa Rivista, 2002, p. 787.

<sup>283</sup> SELVAGGI E., *Il mandato cit.*, p. 2983.

Il campo di applicazione del mandato d'arresto europeo<sup>284</sup> è delimitato da due criteri riferibili, rispettivamente, all'aspetto sanzionatorio ed ai precetti penali.

Per quanto riguarda il primo profilo, vengono stabilite soglie di pena detentiva o di misura di sicurezza privativa della libertà personale, corrispondenti ad un *minimum* di gravità dei reati, al di sotto del quale si considera inutile l'obbligo di cooperazione: se i provvedimenti di condanna sono definitivi, la pena o la misura di sicurezza nello Stato emittente non devono essere inferiori a quattro mesi; se, invece, si tratta di misura cautelare, il riferimento è al massimo edittale previsto dalla legge dello Stato emittente, che non deve essere inferiore a dodici mesi.

Infine, tale ultimo limite è elevato a tre anni in relazione ai trentadue reati previsti nella "lista" per i quali non opera il requisito della doppia incriminazione.

Prima di emettere un mandato d'arresto europeo, l'autorità giudiziaria competente dovrebbe accertare se uno o più dei reati in questione appartengono a una delle trentadue categorie di reati non soggette alla valutazione della doppia incriminazione; l'elenco dei reati è riportato all'articolo 2 § 2 della DQ 2002/584/GAI, sia nel modello di mandato d'arresto europeo.

Al riguardo è determinante la legislazione dello Stato membro emittente, come confermato nella sentenza pronunciata nella causa C-303/05 *Advocaten voor de Wereld*<sup>285</sup>, in cui la Corte di giustizia ha sostenuto che l'articolo 2 § 2 della Decisione quadro sul MAE non è incompatibile con il principio di legalità dei reati e delle pene e non viola il principio di uguaglianza e non discriminazione.

L'autorità giudiziaria dell'esecuzione può verificare la doppia incriminazione soltanto in relazione ai reati non compresi nell'elenco dei trentadue reati<sup>286</sup>.

Va sottolineato che sono rilevanti, esclusivamente, la definizione del reato e la sanzione massima stabilite dalla legislazione dello Stato membro emittente; l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può verificare quanto indicato nel mandato d'arresto europeo dall'autorità giudiziaria emittente e, qualora ritenga che a tale riguardo sussista un errore

---

<sup>284</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e l'esecuzione del mandato d'arresto europeo* (C/2023/1270), pt. 2.1.

<sup>285</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 3 Maggio 2007, *Advocaten voor de Wereld*, C-303/05

<sup>286</sup> *Comunicazione della Commissione, Manuale sull'esecuzione e l'esercizio del mandato d'arresto europeo*, C/2023/1270, pt. 2.2.

manifesto, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione dovrà contattare l'autorità giudiziaria emittente per chiedere chiarimenti<sup>287</sup>.

Per quanto riguarda la versione pertinente della legge dello Stato membro emittente, la Corte di giustizia ha fornito un'interpretazione dell'articolo 2 § 2 della DQ 2002/584/GAI nella sentenza pronunciata nella causa C-717/18 X<sup>288</sup> affermando che “[...] al fine di verificare se il reato per il quale è stato emesso un mandato d'arresto europeo sia punito, nello Stato membro emittente, con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà di durata massima non inferiore a tre anni, come definita dalla legge dello Stato membro emittente, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve prendere in considerazione la legge dello Stato membro emittente nella versione applicabile ai fatti che hanno dato luogo al procedimento nell'ambito del quale è stato emesso il mandato d'arresto europeo”.

Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 2 § 2 della Decisione quadro n. 584 del 2002, i trentadue reati per i quali è possibile dare esecuzione al mandato d'arresto europeo, indipendentemente dalla verifica della doppia incriminazione del fatto sono:

- partecipazione ad un'organizzazione criminale,
- terrorismo,
- tratta di esseri umani,
- sfruttamento sessuale dei bambini e pornografia infantile,
- traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope,
- traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi,
- corruzione,
- frode, compresa la frode che lede gli interessi finanziari delle Comunità europee ai sensi della Convenzione del 26 Luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle comunità europee,
- riciclaggio di proventi di reato,
- falsificazione di monete, compresa la contraffazione dell'euro,
- criminalità informatica,
- criminalità ambientale, compreso il traffico illecito di specie animali protette e il traffico illecito di specie e di essenze vegetali protette,

---

<sup>287</sup> *Comunicazione della Commissione, Manuale sull'esecuzione e l'esercizio del mandato d'arresto europeo, C/2023/1270, pt. 4.4.*

<sup>288</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 3 Marzo 2020, X, C-717/18.

- favoreggiamento dell'ingresso e del soggiorno illegali,
- omicidio volontario, lesioni personali gravi,
- traffico illecito di organi o tessuti umani,
- rapimento, sequestro e presa di ostaggi,
- razzismo e xenofobia,
- furti organizzati con l'uso di armi,
- traffico illecito di beni culturali, compresi gli oggetti di antiquariato e le opere d'arte,
- truffa,
- racket, estorsioni,
- contraffazione e pirateria in materia di prodotti,
- falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi,
- falsificazione di mezzi di pagamento,
- traffico illecito di materie nucleari radioattive,
- traffico di veicoli rubati,
- stupro,
- incendio volontario,
- reati che rientrano nella competenza giurisdizionale della Corte penale internazionale,
- dirottamento di aereo/nave,
- sabotaggio.

Secondo quanto disposto dal paragrafo 3 del medesimo articolo, il Consiglio può decidere, in qualsiasi momento, di inserire altre categorie di reati all'interno dell'elenco di cui sopra, deliberando all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo.

Inoltre, al paragrafo 4 di detto articolo, si afferma che “per quanto riguarda i reati non contemplati nel paragrafo 2, la consegna può essere subordinata alla condizione che i fatti per i quali è stato emesso il mandato d'arresto europeo costituiscano reato ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualifica dello stesso”.

Per evitare che la doppia incriminazione veda snaturata la sua funzione di garanzia degli individui e di coerenza degli ordinamenti per degenerare a strumento d'impunità nelle mani di criminali particolarmente abili nello speculare sulle differenze di disciplina tra i diversi sistemi di giustizia penale, alcune convenzioni si preoccupano di inserire talune

precisazioni, stabilendo che è indifferente il *nomen juris* usato nei vari Paesi per definire come reato un determinato comportamento.

Si ritiene che il richiamo codicistico all'esigenza di previsione anche da parte della legge italiana, sia diretto a riaffermare la preminenza della sovranità statale, in conformità con l'ideologia politica dell'epoca, già ispiratrice di tutta la disciplina codicistica sull'efficacia della legge penale nello spazio, nel cui ambito la norma è collocata<sup>289</sup>.

L'attenuazione e il superamento del requisito della doppia incriminazione appaiono costituzionalmente ammissibili, in quanto finalizzati a garantire una più efficace e rapida collaborazione nella materia penale nell'ambito dell'Unione europea, organizzazione senz'altro rivolta ad assicurare la pace e la giustizia fra le Nazioni, per cui si giustificano le limitazioni di sovranità necessarie allo scopo in condizioni di parità con gli altri Stati membri.

La previsione bilaterale del fatto o principio della doppia incriminabilità è un fondamentale criterio di ammissibilità della domanda di estradizione che si collega dunque al principio di legalità in materia penale; costituirebbe, infatti, un fuor d'opera che lo Stato fornisse collaborazione alla repressione di un fatto non costituente reato per il proprio ordinamento<sup>290</sup>.

### **3. La deroga parziale alla regola della doppia punibilità e la *ratio* della stessa**

L'ambito di applicazione del mandato d'arresto europeo si desume, dal punto di vista sostanziale, dal combinato disposto dei paragrafi 1, 2 e 4 dell'articolo 2 della Decisione quadro 2002/584/GAI.

L'articolo 2 § 1 di tale Decisione non ha modificato, né con riferimento alla pena edittale<sup>291</sup>, né riguardo a quella da irrogare in concreto, il quadro giuridico definito

---

<sup>289</sup> Titolo I del libro I del Codice penale.

<sup>290</sup> È di questo avviso V. CATELANI, *I rapporti internazionali in materia penale*, Milano, 1995, p. 53.

<sup>291</sup> È stato il Parlamento europeo a richiedere l'aumento a dodici mesi del requisito legato alla pena edittale, che era stata inizialmente fissata dal Consiglio in quattro mesi: cfr. European Parliament, Final A5-0397/2001, 14 November 2001, Amendment 47. Dopo di che il Parlamento si è espresso a favore di un ulteriore innalzamento dei limiti di pena: cfr. Parlamento Europeo, Commissione giuridica e per il mercato interno, *Progetto di parere provvisorio, 2001/0215 (CNS) 23 ottobre 2001 destinato alla commissione per le libertà e i diritti dei cittadini, la giustizia e gli affari interni sulla proposta di decisione – quadro del Consiglio relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, COM/2001/522 – C/5-0453/2001 – 2001/0215(CNS).

dall'articolo 2 della Convenzione europea di estradizione del 1957, salvo in relazione alla “nuova” irrilevanza dell'entità della pena prevista nello Stato di esecuzione mentre, per i trentadue reati previsti al paragrafo 2 del medesimo articolo, si ribadisce che la pena prevista nello Stato emittente deve essere pari o superiore, nel massimo, a tre anni.

Tuttavia, il principio di doppia incriminazione, in relazione al quale il fatto per cui è richiesta la consegna di una persona deve essere considerato reato anche nell'ordinamento dello Stato di esecuzione – requisito storicamente indispensabile nelle procedure di estradizione – risulta fortemente attenuato; inoltre, la scelta di derogare parzialmente al principio stesso ha suscitato diverse critiche<sup>292</sup>.

Secondo quanto previsto dall'articolo 2 § 2, i reati sussumibili nella lista ivi contenuti, sulla base della rispettiva definizione secondo la legge dello Stato membro emittente, “danno luogo a consegna in base al mandato d'arresto europeo, alle condizioni stabilite dalla presente Decisione quadro e indipendentemente dalla doppia incriminazione per il reato” invece, ai sensi di quanto disposto dal § 4 dello stesso articolo, nelle altre ipotesi lo Stato membro può discrezionalmente subordinare la consegna alla condizione della doppia punibilità oppure rinunciarvi<sup>293</sup>.

Ne deriva quindi che la deroga al principio della doppia incriminazione è obbligatoria per i reati previsti nella “lista positiva”<sup>294</sup> e facoltativa in tutti gli altri casi.

Salvo alcune ipotesi eccezionali<sup>295</sup>, in ogni relazione bilaterale tra gli Stati membri dell'Unione europea, la nuova disciplina impedisce di far valere il difetto di doppia incriminazione in relazione alla condotta oggetto del mandato<sup>296</sup>.

---

<sup>292</sup> Si veda CAIANIELLO V., VASSALLI G., *Parere sulla proposta di decisione – quadro sul mandato d'arresto europeo reso l'11.12.2001 al Presidente del Consiglio*, in *Cass. pen.*, 2002, p. 462 e ss.; GUALTIERI P., *Mandato di arresto europeo: davvero superato (e superabile) il principio di doppia incriminazione?*, in *Dir. pen. proc.* 2004, p. 117; e ancora VOGLER T., *Abschaffung des Auslieferung? Kritische Anmerkungen zur Reform des Ayliferungsrechts in der Europaisches Union*, in *Juristen Zeitung*, 2001, p. 942.

<sup>293</sup> Art. 2 § 4 – “...per quanto riguarda i reati non contemplati dal paragrafo 2, la consegna può essere subordinata alla condizione che i fatti per i quali è stato emesso il mandato d'arresto europeo costituiscano un reato ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione indipendentemente dagli elementi costitutivi o della qualifica dello stesso”.

<sup>294</sup> Con “lista positiva” si fa riferimento all'elenco dei reati previsto all'articolo 2 § 2 della DQ 2002/584/GAI.

<sup>295</sup> Alla disciplina dell'art. 2 § 2, si è sottratta l'Austria, che ha autorizzato per alcuni anni i propri organi giurisdizionali a rifiutare di eseguire un mandato d'arresto europeo se il mandato è stato emesso per un fatto che non è considerato reato nell'ordinamento austriaco e il ricercato è di cittadinanza austriaca.

<sup>296</sup> Quella stessa dottrina che propende per una “punibilità in concreto”, ammette che, nell'ordinamento dello Stato di rifugio, si possa prendere inconsiderazione anche una “punibilità ipotetica del fatto”, ossia prescindendo da alcuni elementi del fatto concreto. Nota cfr. CARACCIOLI I., *L'incriminazione da parte dello stato straniero dei delitti commessi all'estero e il principio di stretta legalità* in *Riv. Dir. E Proc.*

Secondo alcuni autori, la deroga alla doppia incriminazione nulla cambierebbe rispetto alla procedura estradizionale precedente, in particolare si evidenzia<sup>297</sup> come, nella pratica, i rifiuti dell'extradizione per mancanza di questo requisito siano stati molto rari e, in secondo luogo, il fatto che nell'applicazione del medesimo principio la giurisprudenza sia stata spesso generosa<sup>298</sup>; tuttavia tale osservazione resta scarsamente condivisa in quanto sembra corretto ritenere che il requisito sia concepito, nella Decisione quadro, come "punibilità in astratto"<sup>299</sup>.

È opportuno ricordare che l'idea iniziale della Commissione era quella di prevedere anche una "lista negativa", abbandonando, quindi, la regola della doppia incriminazione per tutti i reati che superassero una certa soglia quantitativa in relazione alla sanzione, ad eccezione per alcune fattispecie individuate dal legislatore nazionale; veniva inoltre proposto un sistema finalizzato a tutelare le specificità nazionali in relazione ad alcuni elementi di estrema divergenza tra i diversi ordinamenti degli Stati membri<sup>300</sup> o con riferimento ad istituti di parte generale fortemente caratterizzati dalle diverse sensibilità nazionali dei singoli Paesi<sup>301</sup>.

Il sistema della "lista negativa" suscitò moltissime critiche e, nonostante gli interventi del Consiglio<sup>302</sup>, nel corso dei lavori preparatori, il Parlamento europeo propose di escludere da detta "lista negativa" una serie di reati, tra cui quelli già armonizzati a livello europeo, aprendo così la strada al modello della "lista positiva".

---

*Pen.*, 1962, p. 1001. Nella dottrina tedesca in questo caso si parla di "adattamento a senso delle circostanze di fatto"; cfr. REISNER R., *Die Voraussetzungen*, cit. p. 43.

<sup>297</sup> SELVAGGI E., *Il mandato d'arresto alla prova dei fatti*, in *Cass. pen.*, 2002, p. 2981, 2982; VIOLA L., *Relazione all'incontro di studi del CSM su mandato d'arresto europeo*, in *Cooperazione giudiziaria europea: dall'extradizione al mandato d'arresto europeo*, 10-12 novembre 2003 (rinvenibile sul sito [www.csm.it](http://www.csm.it)).

<sup>298</sup> Si pensi al caso del reato associativo, che i Paesi anglosassoni riconducono all'ipotesi di *conspiracy* (che per il nostro sistema è a metà strada tra l'associazione a delinquere e il concorso di persone); o al caso della sottrazione di minori al genitore affidatario, per il quale alcuni Paesi chiedono la consegna con riferimento al reato di sequestro di persona, trovando risposta positiva dall'ordinamento italiano (artt. 574 c.p. e 388 c.p.).

<sup>299</sup> Come si desume dal combinato disposto dei §§ 2 e 4 dell'art. 2: "indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualifica dello stesso".

<sup>300</sup> Come ad esempio l'aborto, l'eutanasia, i reati di stampa, il consumo di stupefacenti leggeri.

<sup>301</sup> *Proposta di Decisione quadro del Consiglio relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri*, COM (2000) 522 Bruxelles, 19 settembre 2001, p. 17.

<sup>302</sup> A causa delle molteplici critiche, il Consiglio fu indotto a presentare un testo con quattro opzioni: abolizione totale della doppia incriminazione, abolizione della doppia incriminazione con il divieto di consegna da parte degli Stato ove il fatto non costituisce reato, applicazione del MAE solo nei casi di un preesistente testo di armonizzazione dei sistemi nazionali, ed infine, ipotesi precedentemente corredata dalla necessità che lo strumento di armonizzazione richieda che il reato sia estradabile (*Special Council meeting – Justice Home Affairs And Civil Protection*, Luxembourg, 16 October, doc 12664/01 del 10 ottobre 2001).

Tuttavia, il principio della doppia incriminazione è inderogabile per i fatti-reato commessi prima del 2005, infatti, “in caso di operatività della causa di rifiuto della consegna ai sensi dell’articolo 18, comma 1, *lett. r)* della Legge n. 69 del 2005, ai fini del riconoscimento della sentenza su cui si fonda il mandato d’arresto esecutivo, la verifica in ordine alla sussistenza di una deroga al principio della doppia incriminazione prevista dall’articolo 11, comma 1 del Decreto legislativo n. 161 del 2010<sup>303</sup> in relazione alle ipotesi di cui all’articolo 8, comma 1 della L. 69/05, occorre tenere conto del disposto dell’articolo 40, comma 3 della medesima legge”<sup>304</sup>.

Per un’analisi più approfondita si riportano in seguito gli articoli di cui sopra.

Ai sensi dell’articolo 18, comma 1, *lett. r)*, della Legge 69/05 si dispone che “la Corte di appello rifiuta la consegna nei seguenti casi: [...] *r)* se il mandato d’arresto europeo è stato emesso ai fini dell’esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà personale, qualora la persona ricercata sia cittadino italiano, sempre che la Corte di appello disponga che tale pena o misura di sicurezza sia adeguata in Italia conformemente al suo diritto interno; [...]”.

Secondo quanto stabilito dall’articolo 11, comma 1 del Decreto legislativo 161/10 si afferma che “si fa luogo al riconoscimento, indipendentemente dalla doppia incriminazione, se il reato per il quale è chiesta la trasmissione è punito nello Stato di emissione con una pena detentiva o una misura privative della libertà personale di durata massima non inferiore a tre anni, sola o congiunta alla pena pecuniaria, e si riferisce ad una delle fattispecie di cui all’articolo 8, comma 1 della Legge n. 69 del 2005. In tale caso, la Corte di appello accerta la corrispondenza tra la definizione dei reati per i quali è richiesta la trasmissione, secondo la legge dello Stato di emissione e le fattispecie medesime”.

Ai sensi del disposto dell’articolo 40, comma 3 della Legge 69/05 si sancisce che “le disposizioni di cui all’articolo 8 si applicano unicamente ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della presente legge”.

---

<sup>303</sup> Decreto legislativo 7 Settembre 2010, n. 161, Disposizioni per conformare il diritto interno alla Decisione quadro 2008/909/GAI relativa all’applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell’Unione europea, in [www.normattiva.it](http://www.normattiva.it).

<sup>304</sup> Sent. della Corte di cassazione, Sez. VI penale, C-8677/19.

Secondo quanto affermato dalla Corte di cassazione nel 2019, non è possibile derogare al principio della doppia incriminazione allorché si tratti di fatto-reato commesso in epoca antecedente all'entrata in vigore della legge sul mandato europeo, entrata in vigore il 14 Maggio 2005; la stessa Corte, con la pronuncia n. 8677 del 2019, coglie l'occasione per esprimersi in tema di mandato d'arresto europeo ed esecuzione delle sentenze straniere in Italia<sup>305</sup>.

Nel trattare della doppia incriminazione, non si può trascurare l'articolo 2 § 2 della Decisione quadro n. 584 del 2002 contenente una lista di reati in relazione ai quali detto requisito non necessita di essere verificato.

I reati ivi riportati sono connotati da grande eterogeneità, infatti, accanto a fattispecie poste a tutela di interessi dell'Unione, attinenti alla sua esistenza ed al suo corretto funzionamento<sup>306</sup>, altre categorie, invece, risultano inserite secondo criteri disparati.

Se da una parte è attribuito ampio spazio a quei reati che, generalmente, si svolgono nel territorio di più Stati – come, ad esempio, il traffico di persone, animali, stupefacenti, organi, materiale radioattivo ecc. – dall'altra tale selezione appare “casuale”, poiché il criterio di irrilevanza del *locus commissi delicti* può, in realtà, interessare qualunque fattispecie dacché ci si chiede quale sia stata la logica di inserimento di tali fattispecie.

L'inserimento nella lista potrebbe basarsi sulla significatività dei beni giuridici in gioco<sup>307</sup>, tuttavia tale criterio non giustificherebbe l'inclusione di reati quali l'incendio volontario, il sabotaggio o la falsificazione di documenti, i quali sicuramente non appartengono, per gravità, al vertice della gerarchia dei reati in considerazione del bene giuridico protetto e delle modalità di relativa aggressione.

La logica che ha guidato il Consiglio nell'elaborazione dell'elenco non coincide con le motivazioni sopra ipotizzate, nella ritenuta prossimità tra gli ordinamenti degli Stati membri relativamente alle categorie individuate sul presupposto della “*pre-armonizzazione*” delle fattispecie incriminatrici destinata ad integrare le trentadue categorie di reato<sup>308</sup>.

---

<sup>305</sup> Commento relativo alla sent. della Corte di cassazione, Sez. VI penale, C-8677/19, in [www.dirittoegiustizia.it](http://www.dirittoegiustizia.it).

<sup>306</sup> Tipicamente la frode che lede gli interessi finanziari delle Comunità europee, la contraffazione dell'euro e la corruzione comunitaria.

<sup>307</sup> Come nel caso dell'omicidio, dello stupro e delle lesioni.

<sup>308</sup> Vedi anche SELVAGGI E., Il mandato europeo di arresto alla prova dei fatti, cit., p. 2983. Secondo l'autore non potrebbe parlarsi di abolizione della previsione bilaterale del fatto sic et simpliciter, poiché

Numerose categorie sono state già oggetto di interventi normativi per il coordinamento delle legislazioni nazionali, sia ad opera dell'Unione Europea che di altri organismi internazionali, europei ed extraeuropei<sup>309</sup>; d'altro canto, però, alcune delle categorie non sono state oggetto di tale armonizzazione, essendosi fermata l'operazione ad una fase progettuale, oppure cristallizzata in atti di *soft law*<sup>310</sup> o, ancora, essendo apparsa la stessa operazione inutile, in virtù di una sorta di armonizzazione spontanea, frutto (come nel caso dell'omicidio) del convergere casuale o culturale degli ordinamenti<sup>311</sup>. Per il primo gruppo di reati pre-armonizzati, la doppia incriminazione si ritiene garantita da testi-guida per i legislatori interni che assicurano la prossimità tra ordinamenti (criterio normativo di iscrizione della lista positiva); per il secondo gruppo di reati, non armonizzati "dall'alto", ma comunque contigui, non sarebbe necessario rendere esplicita la doppia incriminazione perché questa si troverebbe naturalmente già istituita (criterio ontologico di iscrizione nella lista)<sup>312</sup>.

---

se è vero che per i trentadue reati previsti nella lista l'art. 2, sembra suggerire tale conclusione, l'autore precisa che essendo i reati della lista, quelli avvertiti come più gravi, "lungi da prescindere dalla doppia incriminazione, la presuppone".

<sup>309</sup> SALAZAR L., *La decisione-quadro sul mandato d'arresto europeo: genesi e finalità del nuovo sistema normativo*, in *Cooperazione giudiziaria europea: dall'estradizione al mandato di arresto europeo*, 10-12 novembre 2003, p. 2, rinvenibile su [www.csm.it](http://www.csm.it).

<sup>310</sup> Locuzione divenuta, negli ultimi anni, sempre più comune nella terminologia dei giuristi, specie quelli che studiano processi di costruzione dei sistemi giuridici transnazionali; questa locuzione valorizza l'antitesi con "*hard law*" e, in relazione ad essa, acquista un significato letteralmente traducibile come "legge debole". Viene in tal modo in considerazione un sistema di regole che si connota essenzialmente per il fatto di non essere caratterizzato dai tratti forse più tipici e ricorrenti della norma giuridica: l'essere parte di un ordinamento giuridico e l'essere dotata di una qualche forza vincolante o precettiva, in [www.treccani.it](http://www.treccani.it).

<sup>311</sup> MANACORDA S., *L'armonizzazione dei sistemi penali*, in *La giustizia penale italiana nella prospettiva internazionale, Convegni di diritto e procedura penale* (atti del XXII convegno "Enrico de Nicola" Courmayeur, 8-10 ottobre 1999), Giuffrè, Milano, 2000, p. 40.

<sup>312</sup> Cfr. BERNARDI A., *Strategie per l'armonizzazione dei sistemi penali europei*, in *Riv. Trim. dir. pen. ec.*, 2002, p. 793 e ss.; DONINI M., *L'armonizzazione del diritto penale nel contesto globale*, in *Cass. pen.*, 2002, p. 477 e ss.; SPENCER J.R., *Why is the harmonisation of penal law necessary*, in Klip-van der wilt (a cura di), *Harmonisation and Harmpnising Measures in Criminal Law*, Amsterdam, 2002, p. 47 e ss.; CONTE G., *Verso un diritto penale europeo*, in *Mandato d'arresto europeo e garanzie della persona*, a cura di Pedrazzi M., Giuffrè, Milano, 2004, p. 54; SGUBBI V., *Diritto penale comunitario*, in *Dig. Disc. Pen.*, 1990, UTET, Torino, IV, pp. 89 e ss.

#### 4. La tendenza ad una “lettura tenue” della lista delle trentadue incriminazioni e i “reati fuori lista”

La deroga alla doppia incriminazione può essere oggetto di due differenti letture, una “forte” e una “tenue”, a seconda che si attribuisca a tale clausola un significato sostanziale legato alla creazione di un “diritto penale europeo”, oppure meramente processuale<sup>313</sup>.

Per quanto concerne il primo orientamento, l’elenco riportato all’articolo 2 § 2 della Decisione quadro n. 584 del 2002 delinea un primordiale “diritto penale europeo” il quale potrebbe violare il principio di tassatività e determinatezza delle fattispecie penali incriminatrici<sup>314</sup> ed il cui più immediato riflesso a livello di diritto sostanziale dei singoli Stati membri consisterebbe proprio nel superamento dei limiti nazionali all’applicazione della legge penale<sup>315</sup>.

Concentrandosi sul secondo tipo di interpretazione, invece, si fa riferimento ad un “pensiero debole” il quale sposta l’attenzione sul profilo processuale in relazione al quale la Decisione quadro istitutiva del mandato d’arresto europeo non sarebbe destinata ad incidere sulla potestà punitiva e sul potere legislativo penale dei singoli Stati, né la cd. “*lista positiva*” sarebbe volta a creare un elenco di fattispecie incriminatrici di natura sostanziale<sup>316</sup>.

Sulla base di quanto appena affermato, l’articolo 2 § 2 della Decisione quadro 2002/584/GAI non indicherebbe un elenco di figure criminose sovrapponibili a quelle già esistenti negli ordinamenti degli Stati membri, bensì la “delimitazione dell’ambito di operatività di un meccanismo di portata processuale, individuato per superare i problemi nascenti dall’operatività del requisito della doppia incriminazione, che persiste per tutti i reati non previsti dalla lista”<sup>317</sup>.

---

<sup>313</sup> ARMONE G. M., *Diritto penale europeo e ordinamento italiano: le decisioni quadro dell’Unione europea: dal mandato d’arresto alla lotta al terrorismo*, 2006.

<sup>314</sup> Considerato che quelle indicate nell’articolo 2 § 2 DQ 2002/584/GAI sono categorie generali di incriminazioni e non vere e proprie figure di reato, in CAIANIELLO V., VASSALLI G., *Parere sulla proposta di Decisione quadro*, p. 465.

<sup>315</sup> BARAZETTA A., *I principi di specialità e doppia incriminazione, loro rivisitazione nel mandato d’arresto europeo*, in Pedrazzi M. (a cura di), *Mandato d’arresto europeo e garanzie della persona*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 114.

<sup>316</sup> SELVAGGI E., VILLONI O., *Questioni reali e non sul mandato europeo d’arresto*, cit., p. 454 e ss.

<sup>317</sup> SELVAGGI E., VILLONI O., *Questioni reali e no*, cit., p. 455.

A questo proposito è opportuno riportare quanto sancito dalla Grande Sezione della Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza del 14 Luglio 2022<sup>318</sup> riguardante un mandato d'arresto europeo italiano in relazione al quale si sostiene la necessità di un “*approccio flessibile*” alla condizione della doppia punibilità, non ritenendo necessario che la lesione dell'interesse giuridico tutelato dalla legge dello Stato membro emittente sia anche un elemento costitutivo del reato ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione, potendo questo portare al rifiuto della consegna della persona interessata in esecuzione del mandato d'arresto europeo.

Quanto sin ora affermato permette di comprendere quali difficoltà comporti l'abbandono del principio di doppia incriminazione, avvenuto, sostanzialmente, in base ad una presunzione di equivalenza tra ordinamenti; le critiche avanzate da autorevole dottrina<sup>319</sup>, secondo cui una lettura “*tenue*” condurrebbe ad una creazione giurisprudenziale di ipotesi di reato, per effetto delle formule vaghe di cui all'articolo 2 § 2 della Decisione quadro istitutiva del mandato d'arresto europeo, non sembrano però né accettabili né coerenti con il resto della medesima Decisione.

Allo stesso modo, i rischi di una lettura “*forte*” sono desumibili dal fatto che, un'interpretazione di questo tipo, porta con sé un'estensione delle fattispecie “*nazionali*” su tutto il territorio dell'Unione, determinando problemi alla luce del principio di uguaglianza, legalità e colpevolezza<sup>320</sup>.

Al fine di permettere alla condizione di cui trattasi di continuare ad esplicare la sua funzione di garanzia, si predilige una lettura “*debole*” della disciplina internazionalistica sul mandato d'arresto europeo, intendendo tale istituto quale mera procedura di estradizione semplificata; infatti, la deroga al principio di doppia incriminazione non può determinare effetti “*deleterii*” qualora via siano i filtri di natura sostanziale e procedurale, ammessi dalla Decisione medesima, per delimitarne gli effetti<sup>321</sup>.

Per quanto riguarda la funzione di garanzia del requisito della doppia incriminazione cui si è fatto riferimento, non si può trascurare lo stretto nesso tra la condizione *de qua* e le esigenze di garanzia della persona, infatti, il principio di doppia incriminazione è sancito

---

<sup>318</sup> Cassazione penale, ISSN 1125-856X, Vol. 62, n. 11, 2022, pp. 4105 – 4113.

<sup>319</sup> CAIANIELLO V., VASSALLI G., *Parere sulla proposta di decisione-quadro*, cit., p. 464.

<sup>320</sup> MANACORDA S., *Il mandato d'arresto europeo nella prospettiva sostanzial-penalistica*, cit., p. 830.

<sup>321</sup> SELVAGGI E., VILLONI O., *Questioni reali e non sul mandato d'arresto europeo*, cit., pp. 445 e ss.

nel nostro ordinamento all'articolo 13 c.p., tuttavia, non trova espresso riconoscimento in norme di rango costituzionale.

Il principio di cui trattasi ha storicamente assunto una funzione di tutela dell'extradando<sup>322</sup> in considerazione di un'esigenza di compatibilità dell'ordinamento dello Stato richiedente con quello dello Stato richiesto<sup>323</sup>, tuttavia l'osservanza di questo principio, come è già stato detto, appare problematica con riferimento all'istituto del mandato d'arresto europeo, in relazione alla sua lista dei reati, contenuta nella Decisione quadro, date le divergenze sussistenti tra gli ordinamenti dei vari Stati.

Una volta considerate le ipotesi di cui alla cd. "*lista positiva*" va evidenziato come, gli altri reati contemplati nella Decisione quadro, ma non rientranti nella stessa, facciano parte di un secondo gruppo caratterizzato dalla permanenza, facoltativa, del requisito della doppia incriminazione; per questi illeciti, quindi, la consegna "può" essere subordinata alla condizione che il fatto per il quale è stato emesso un mandato d'arresto europeo costituisca reato anche secondo la legislazione dello Stato richiesto, tuttavia, tale requisito è stato esplicitamente attenuato precisando che esso deve considerarsi rispettato "indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualifica del reato"<sup>324</sup>.

Il discorso fin qui condotto dimostra la non sovrapponibilità del requisito della doppia incriminazione con il principio di stretta legalità in materia penale, operando tali due canoni, su piani totalmente diversi in quanto, la doppia punibilità, non ha espresso rilievo nelle Carte costituzionali ed internazionali attinenti ai diritti dell'uomo.

Come affermato da autorevole dottrina<sup>325</sup>, tra la disciplina dei reati "fuori lista" e quella dei reati inseriti nella lista, non si pone un rapporto di alterità, bensì di *genus ad speciem* e, di conseguenza non si può parlare di un "indiscriminato abbandono del principio di doppia incriminazione" bensì di un suo "graduale superamento"<sup>326</sup>.

---

<sup>322</sup> VASSALLI G., *Mandato d'arresto e principio di uguaglianza*, in *Il giusto processo*, 2002, n. 3, p. 137.

<sup>323</sup> APRILE E., *Art. 13*, in *Codice penale commentato*, a cura di DOLCINI E., MARINUCCI G, IPSOA, Milano, 2002, p. 153.

<sup>324</sup> Commento all'articolo 2 § 4 della DQ 2002/584/GAI, richiamato dall'articolo 4 n. 1 come motivo di non esecuzione facoltativa.

<sup>325</sup> PICOTTI L., *Il campo di applicazione del mandato d'arresto europeo*, cit., p. 134.

<sup>326</sup> SELVAGGI E., VILLONI O., *Questioni reali o no*, cit., p. 449-450; vedi anche BARAZZETTA A., *I principi di specialità e doppia incriminazione: loro reinterpretazione nel mandato d'arresto europeo*, in Pedrazzi M. (a cura di), *Mandato d'arresto europeo e garanzie della persona*, Giuffrè Milano, 2004, p. 120.

## **5. L’attuazione dell’istituto del MAE nell’ordinamento italiano e la riaffermazione “autonoma” dei fatti inclusi nella lista da parte del legislatore italiano**

La Decisione quadro 2002/584/GAI sul mandato d’arresto europeo è stata adottata dal Consiglio il 13 Giugno 2002 con l’obbligo, per gli Stati membri, di adottare le misure necessarie per conformarsi alla stessa entro il 31 Dicembre 2003<sup>327</sup>.

Sulla base di quanto affermato all’articolo 31 della stessa Decisione, al § 1, circa le relazioni con gli altri strumenti giuridici, essa dispone che “fatta salva la loro applicazione nelle relazioni tra Stati membri e paesi terzi, le disposizioni contenute nella presente Decisione quadro sostituiscono, a partire dal 1° Gennaio 2004, le corrispondenti disposizioni delle convenzioni seguenti applicabili in materia di estradizione nelle relazioni tra Stati membri”:

- a) Convenzione europea di estradizione del 13 Dicembre 1957 e relativi protocolli addizionali, nonché la Convenzione europea per la repressione del terrorismo del 27 Gennaio 1977 per la parte concernente l’extradizione;
- b) Accordo tra gli Stati membri delle Comunità europee sulla semplificazione e la modernizzazione delle modalità di trasmissione delle domande di estradizione del 26 Maggio 1989;
- c) Convenzione relativa alla procedura semplificata di estradizione tra Stati membri dell’Unione europea del 10 Marzo 1995;
- d) Convenzione relativa all’extradizione tra Stati membri dell’Unione europea del 27 Settembre 1996;
- e) Titolo III, capitolo 4, della Convenzione del 19 Giugno 1990 di applicazione dell’Accordo di Schengen del 14 Giugno 1985 relativo all’eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni.

Al § 2 del medesimo articolo, però, si prevede che gli Stati membri possano “continuare ad applicare gli accordi o intese bilaterali o multilaterali vigenti al momento dell’adozione della presente decisione quadro nella misura in cui questi consentono di approfondire o

---

<sup>327</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull’emissione e sull’esecuzione del mandato d’arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 1.

di andare oltre gli obiettivi di quest'ultima e contribuiscono a semplificare o agevolare ulteriormente la consegna del ricercato”.

Si specifica, poi, che le richieste di estradizione ricevute anteriormente al 1° Gennaio 2004 continueranno ad essere disciplinate dagli strumenti esistenti in materia di estradizione; le richieste ricevute a partire dal 1° Gennaio 2004 saranno soggette alle norme adottate dagli Stati membri conformemente alla presente decisione quadro; tuttavia ogni Stato membro può, al momento dell'adozione della presente decisione quadro da parte del Consiglio, fare una dichiarazione secondo cui in qualità di Stato dell'esecuzione esso continuerà a trattare le richieste relative a reati commessi prima di una data da esso precisata conformemente al sistema di estradizione applicabile anteriormente al 1° Gennaio 2004<sup>328</sup>.

Tuttavia, al 1° Gennaio 2004, solo sei<sup>329</sup> Stati membri avevano adottato una normativa di recepimento; altri sette<sup>330</sup> hanno provveduto entro il 30 Giugno 2004, mentre altri dieci<sup>331</sup> lo hanno fatto entro il Dicembre del 2004; solo nei primi mesi del 2005 anche la Repubblica Ceca e l'Italia hanno adottato una regolamentazione legislativa di attuazione<sup>332</sup>.

Il Parlamento italiano ha provveduto ad osservare gli obblighi internazionali nella materia di cui trattasi con un ritardo di oltre quindici mesi sul programma delineato dal Consiglio di Laeken nel 2001<sup>333</sup>, emanando la Legge n. 69 del 22 Aprile 2005.

---

<sup>328</sup> Vedasi articolo 32 § 1 della Decisione quadro 2002/584/GAI; al § 2 si specifica che tale data non può essere posteriore al 7 Agosto 2002.

<sup>329</sup> Si fa riferimento a Belgio, Danimarca, Spagna, Portogallo, Svezia e Regno Unito.

<sup>330</sup> Si fa riferimento a Francia, Irlanda, Lussemburgo, Olanda, Austria, Finlandia e Lituania.

<sup>331</sup> Si fa riferimento a Germania, Polonia, Grecia, Estonia, Cipro; Lettonia, Ungheria, Malta, Slovenia e Slovacchia.

<sup>332</sup> DE AMICIS G., *L'attuazione del mandato d'arresto europeo negli altri Stati membri dell'Unione europea*, BARGIS M., SELVAGGI E. (a cura di), *Mandato d'arresto europeo. Dall'extradizione alle procedure di consegna*, Giappichelli, Torino, 2005, p. 460.

<sup>333</sup> Il Consiglio europeo di Laeken (14 e 15 dicembre 2001) ha adottato una Dichiarazione che indica metodo e temi del processo di riforma dell'Unione europea aperto dalla dichiarazione sul futuro dell'Unione allegata al Trattato di Nizza. Per assicurare una preparazione ampia e trasparente della prossima Conferenza intergovernativa, la Dichiarazione di Laeken ha previsto la convocazione di una Convenzione con il compito di esaminare le questioni essenziali per il futuro sviluppo dell'Unione e di ricercare le soluzioni possibili. La Convenzione ha tenuto la sua seduta inaugurale il 28 febbraio 2002 e - secondo quanto indicato nella Dichiarazione di Laeken - i suoi lavori si dovrebbero concludere entro un anno. La Dichiarazione di Laeken indica alcuni grandi temi sui quali dovrà lavorare la Convenzione: 1) una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea; 2) la semplificazione degli strumenti legislativi dell'Unione; 3) più democrazia, trasparenza ed efficienza nell'Unione europea, con una riflessione sul quadro istituzionale dell'Unione e sul ruolo dei Parlamenti nazionali; 4) semplificazione dei trattati, con la eventuale prospettiva dell'adozione di una Costituzione europea e dell'inserimento della Carta dei diritti nel trattato di base, in *La Convenzione europea; Camera dei Deputati, Segreteria generale, Ufficio rapporti con l'Unione europea*, <http://leg14.camera.it>.

Il testo definitivo è venuto alla luce dopo un iter parlamentare travagliato, durante il quale si è manifestata l'idea che sarebbe stato meglio non attuare la Decisione quadro, al fine di evitare un peggioramento rispetto alla disciplina prevista per l'estradizione<sup>334</sup>.

Da quanto affermato emerge che il ritardo nell'adozione da parte dell'ordinamento italiano di una normativa di recepimento della Decisione quadro n. 584 del 2002 è da addebitare sia ad una certa resistenza politica sia ai rilievi critici, avanzati dalla dottrina, relativamente alla compatibilità di detta Decisione con i principi costituzionali dell'ordinamento italiano<sup>335</sup>.

I dubbi espressi durante i lavori parlamentari sembrerebbero non essere rimasti senza conseguenze sul testo definitivo della legge di attuazione, infatti, appare emblematica la formulazione dell'articolo 1, comma 1 della L. 69/05, nella parte in cui si afferma che l'attuazione della Decisione quadro avviene “nei limiti in cui tali disposizioni non sono incompatibili con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali, nonché in tema di diritti di libertà e del giusto processo”.<sup>336</sup>

Quanto previsto nell'articolo 1, comma 1, L. 69/05 è rafforzato dalle previsioni del successivo articolo 2 che rappresenta una sorta di seconda barriera difensiva contro la violazione di diritti e che si orienta alla materiale esecuzione del nuovo strumento, in particolare alla procedura passiva di consegna, rivolgendosi, dunque, allo stesso giudice.

Viene infatti specificato che l'Italia “darà esecuzione al mandato d'arresto europeo nel rispetto dei seguenti diritti e principi stabiliti da trattati internazionali e dalla Costituzione”<sup>337</sup>.

Per quanto riguarda quest'ultima, sono evidenziati i principi e le regole attinenti al giusto processo, in cui assumono particolare rilevanza la tutela della libertà personale, il diritto

---

<sup>334</sup> SPEZIA F., *Crimine transazionale e procedure di cooperazione giudiziaria. Fonti normative, soggetti e rapporti giurisdizionali con le autorità straniere* in *I libri di Guida al diritto*, Il sole 24 ore Priola, Milano, 2006, pp. 248.

<sup>335</sup> Si fa riferimento alle critiche avanzate da due ex presidenti della Corte costituzionale, Vincenzo Caianiello e Giuliano Vassalli in un parere presentato al Presidente del Consiglio dei ministri, in CAIANIELLO V, VASSALLI G., *Parere sulla proposta di decisione-quadro sul mandato d'arresto europeo*, in *Cass. pen.*, 2002, pp. 462 e ss.

<sup>336</sup> CAMALDO L., *Mandato d'arresto europeo e investigazioni difensive all'estero*, Centro di ricerca coordinato (CRC) “Garanzie difensive e processo penale in Europa, Commissione rapporti internazionali, Ordine degli avvocati di Milano, 2018, Giuffrè, Milano.

<sup>337</sup> CAMALDO L., *Mandato d'arresto europeo e investigazioni difensive all'estero*, Centro di ricerca coordinato (CRC) “Garanzie difensive e processo penale in Europa, Commissione rapporti internazionali, Ordine degli avvocati di Milano, 2018, Giuffrè, Milano.

di difesa, il principio di uguaglianza, ma anche quelli relativi alla responsabilità penale e alla qualità delle sanzioni penali<sup>338</sup>.

Per le finalità di cui al comma 1 citato, il comma 2 dell'articolo 2, apre alla possibilità di richiedere idonee garanzie allo Stato membro di emissione per far sì che l'esecuzione avvenga nel rispetto dei già menzionati principi.

Il legislatore italiano ha precisato all'articolo 3, comma 1, della L. 69/05 che l'Italia darà esecuzione al mandato a condizione che esso “sia sottoscritto da un giudice, sia motivato, ovvero che la sentenza da eseguire sia irrevocabile”, mentre la Decisione quadro 2002/584/GAI si limita a stabilire che esso deve provenire da un'autorità giudiziaria<sup>339</sup>.

Nonostante le disposizioni che contraddicono o comunque sono volte a depotenziare le novità introdotte con la disciplina del mandato d'arresto europeo siano numerose è emblematico, a tal proposito, il disposto dell'articolo 7, comma 1 della Legge n. 69 del 2005 ove si afferma che l'Italia darà esecuzione al mandato d'arresto europeo solo nel caso in cui il fatto sia previsto come reato anche dalla legge nazionale<sup>340</sup>.

Il fatto che questa disposizione sia così controversa potrebbe, in futuro, costituire oggetto di censure davanti alla Corte europea di giustizia<sup>341</sup>.

Il primo comma di tale articolo, infatti, ribadisce integralmente il principio di doppia incriminazione, la cui parziale eliminazione costituiva una delle novità fondamentali cui era tesa la Decisione quadro sul mandato d'arresto europeo<sup>342</sup>.

L'articolo 7, che sembra addirittura implicare il requisito della “doppia punibilità in concreto”, estraneo all'esperienza della stessa estradizione<sup>343</sup>, prevede che l'Italia dia esecuzione al mandato d'arresto europeo solo nel caso in cui il fatto sia previsto come reato anche dalla legge nazionale<sup>344</sup>.

---

<sup>338</sup> Nell'ordine in cui i principi sono riportati nel testo, si fa riferimento agli articoli 111 (giusto processo), 13 (libertà personale), 24 (diritto di difesa), 3 (principio di uguaglianza), 27 (responsabilità penale e pene) della Costituzione.

<sup>339</sup> CAMALDO L., *Mandato d'arresto europeo e investigazioni difensive all'estero*, Centro di ricerca coordinato (CRC) “Garanzie difensive e processo penale in Europa, Commissione rapporti internazionali, Ordine degli avvocati di Milano, 2018, Giuffrè, Milano.

<sup>340</sup> CAMALDO L., *Mandato d'arresto europeo e investigazioni difensive all'estero*, Centro di ricerca coordinato (CRC) “Garanzie difensive e processo penale in Europa, Commissione rapporti internazionali, Ordine degli avvocati di Milano, 2018, Giuffrè, Milano.

<sup>341</sup> SPEZIA F., *Crimine transazionale e procedure di cooperazione giudiziaria*, cit., p. 261.

<sup>342</sup> CALVANESE E., DE AMICIS G., *Riaffermata la doppia incriminabilità*, in *Guida al diritto*, Maggio 2005, p. 79.

<sup>343</sup> Cfr. PISA P., *Previsione bilaterale del fatto nell'estradizione*, Giuffrè, Milano, 1973, pp. 48 e ss.

<sup>344</sup> Vedasi comma 1, articolo 7, della Legge 69/05.

Il nostro legislatore, esercitando il potere attribuitogli dal XII considerando<sup>345</sup> e dalla dichiarazione fatta dal nostro Governo<sup>346</sup> in sede di negoziato, ha formalmente reintrodotto il cd. principio di doppia punibilità, pur attenuandone l'impatto attraverso la previsione di ipotesi eccezionali di consegna obbligatoria<sup>347</sup>.

Dal punto di vista della tecnica normativa, la disciplina di attuazione ha sostanzialmente invertito il rapporto di regola – eccezione che risulta dalla Decisione quadro in relazione alla previsione bilaterale del fatto<sup>348</sup>: il comma 1 dell'articolo 7 della Legge n. 69 del 2005, riafferma la subordinazione della collaborazione in materia di estradizione<sup>349</sup> alla circostanza che il fatto sia previsto come reato dalla legge italiana; questa condizione è, peraltro, stabilita in materia esclusiva nel senso che l'Italia dà esecuzione al mandato d'arresto europeo “solo” al ricorrere di tale circostanza, tuttavia, sulla base di quanto affermato dall'articolo successivo della medesima legge, emerge invece che per una serie di figure d'illecito la consegna deve avvenire indipendentemente dalla condizione di cui trattasi, con la conseguenza che essa viene quindi parzialmente “svuotata” di significato ed il suo carattere apparentemente indefettibile viene meno.

Dalla legge di attuazione manca la menzione del limite stabilito dalla normativa europea, in virtù del quale l'esecuzione del mandato d'arresto europeo deve avvenire “indipendentemente dalla corrispondenza della qualifica” e dai singoli “elementi costitutivi” delle fattispecie contenute negli ordinamenti dei due Stati interessati<sup>350</sup>.

L'art. 8 della L. n. 69 del 2005 contiene le disposizioni attraverso cui l'ordinamento italiano ha inteso realizzare quello che si può considerare il principio cardine della

---

<sup>345</sup> XII *considerando*: “La presente Decisione quadro non osta a che gli Stati membri applichino le loro norme costituzionali relative al giusto processo, al rispetto della libertà di associazione, di stampa e alla libertà di espressione con altri mezzi di comunicazione”.

<sup>346</sup> “Per dare attuazione alla decisione quadro sul mandato di cattura europeo il Governo italiano dovrà avviare le procedure di diritto interno per rendere la decisione quadro stessa compatibile con i principi supremi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti fondamentali, e per avvicinare il suo sistema giudiziario e ordinamentale ai modelli europei, nel rispetto dei principi costituzionali”, in Cooperazione giudiziaria, Camera dei deputati, <https://leg15.camera.it>.

<sup>347</sup> Ai sensi dell'articolo 8, comma 1 della L. 69/05 “si fa luogo alla consegna in base al mandato d'arresto europeo, indipendentemente dalla doppia incriminazione, per i fatti seguenti, sempre che, escluse le eventuali aggravanti, il massimo della pena o della misura di sicurezza privative della libertà personale sia pari o superiore a tre anni [...]”.

<sup>348</sup> Vedasi Analisi tecnico-normativa, Schema di Decreto legislativo recante disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della Decisione quadro 2002/584/GAI, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri, in attuazione della Delega di cui all'articolo 6 della Legge 4 Ottobre 2019, n. 117, in [www.governo.it](http://www.governo.it).

<sup>349</sup> Da intendersi *latu sensu*.

<sup>350</sup> PICOTTI L., *Il campo di applicazione del mandato d'arresto europeo*, in BARGIS M., SELVAGGI E. (a cura di), *Mandato d'arresto europeo. Dall'extradizione alle procedure di consegna*, Giappichelli, Torino, 2005, pp. 137 e ss.

Decisione quadro: il superamento del principio di doppia incriminazione con riferimento alla serie di ipotesi elencate dall'art. 2 § 2 Decisione.

Il legislatore italiano – seguendo quella dottrina<sup>351</sup> secondo cui era necessario specificare le aree d'illiceità indicate nell'art. 2 § 2 della Decisione quadro – ha individuato una serie di “tipologie di condotta”, sostanzialmente ricavate da fattispecie di diritto interno<sup>352</sup>

Decisiva, secondo la legge italiana, non è più la qualificazione del fatto operata dallo Stato emittente, bensì la coincidenza del “fatto” oggetto del mandato e le condotte indicate dall'articolo 8, comma 1 come nelle lettere da a) a ll).

Pertanto, le fattispecie – come definite dalle disposizioni testé citate – non corrispondono né alle “aree di illiceità”, o “categorie di reato” previste nella Decisione quadro, né alle fattispecie incriminatrici di diritto interno, motivo per cui possono essere qualificate, a tutti gli effetti, quali “fattispecie di nuovo conio”<sup>353</sup>.

Pertanto, le fattispecie dell'art. 8 comma 1 assumono un ruolo che, in concreto, può rivelarsi “sfavorevole” per il destinatario di un mandato d'arresto europeo, poiché rendono possibile la consegna all'autorità giudiziaria emittente a prescindere dal requisito della doppia incriminazione. Inoltre, si deve ricordare che l'art. 40 § 3<sup>354</sup> della L. n. 69 del 2005 prevede espressamente il principio d'irretroattività, confermando, così, che il legislatore italiano ha ritenuto la sussistenza d'effetti negativi di natura sostanziale, e non meramente processuale, a carico del destinatario d'un provvedimento del genere *de quo*<sup>355</sup>.

Quest'ultima disposizione, transitoria, si giustifica in considerazione della funzione della “lista”, che impone la comparazione non con le norme penali “comuni”, bensì con le

---

<sup>351</sup> CAIANIELLO V., VASSALLI G., *Parere sulla proposta di decisione-quadro*, cit., p. 465.

<sup>352</sup> DI MARTINO A., NOTARO D., VALLINI A., *Art. 8 – Consegna obbligatoria*, in CHIAVARIO M. (diretto da), *Il mandato d'arresto europeo: commento alla legge 22/04/2005 n. 69*, UTET, Torino, 2006, p. 160; VALLINI A., *Il superamento della clausola della “previsione bilaterale del fatto” nell'estradizione per i reati di criminalità organizzata: obsolescenza o regresso antigarantistico?*, in De Francesco G. (a cura di), *La criminalità organizzata tra esperienze normative e prospettive di collaborazione internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001, pp. 123 e ss.

<sup>353</sup> DI MARTINO A., *Art. 8 – Consegna obbligatoria*, cit., p. 162.

<sup>354</sup> Art. 40 § 3 l. n. 69 del 2005, prevede che “le disposizioni di cui all'art. 8 si applicano unicamente ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della presente legge”.

<sup>355</sup> Se si trattasse di una disposizione solo di interesse processuale, e quindi coinvolgesse semplicemente gli aspetti procedurali della collaborazione internazionale, sarebbero bastate le previsioni dei commi precedenti dell'art. 40, che fanno riferimento all'applicazione della legge alle sole richieste di esecuzione emesse e ricevute dopo la sua entrata in vigore (*tempus regit actum*); (DI MARTINO A., NOTARO D., VALLINI A., *Art. 8 – Consegna obbligatoria*, cit., 163-164).

nuove ipotesi di cui al citato art. 8, pertanto modellate secondo corrispettive figure interne<sup>356</sup>.

Una sentenza emblematica in materia è sicuramente quella relativa alla causa n. 168 del 2021 della Corte di giustizia relativa ad una domanda pregiudiziale vertente sull'interpretazione degli articoli 2, § 4 e 4 § 1 della Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 Giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri<sup>357</sup>.

Tale domanda è stata presentata nell'ambito dell'esecuzione, in Francia, di un mandato d'arresto europeo emesso dalle autorità giudiziarie italiane nei confronti di KL ai fini dell'esecuzione di una pena di dodici anni e sei mesi di reclusione per fatti qualificati come rapina in concorso, devastazione e saccheggio, porto abusivo di armi ed esplosione di ordigni commessi a Genova (Italia) nel 2001<sup>358</sup>.

Il 6 giugno 2016 le autorità giudiziarie italiane hanno emesso nei confronti di KL un mandato d'arresto europeo ai fini dell'esecuzione di una pena di dodici anni e sei mesi di reclusione, pronunciata dalla Corte d'appello di Genova (Italia) con sentenza del 9 ottobre 2009, divenuta esecutiva il 13 luglio 2012, dopo che la Corte suprema di cassazione (Italia) aveva respinto in tale data l'impugnazione proposta dall'interessato<sup>359</sup>.

Tale pena corrisponde al cumulo di quattro pene inflitte per quattro reati, ossia il primo, rapina in concorso, punito con la pena di un anno di reclusione, il secondo, devastazione e saccheggio, punito con la pena di dieci anni di reclusione, il terzo, porto abusivo di armi, punito con la pena di nove mesi di reclusione e il quarto, esplosione di ordigni, punito con la pena di nove mesi di reclusione<sup>360</sup>.

La Corte d'appello di Angers (Francia) ha rifiutato la consegna di KL sulla base del rilievo che due delle condotte sottese a quest'ultimo reato non costituivano reato in Francia.

A tale riguardo, il giudice del rinvio, chiamato a pronunciarsi su un ricorso per Cassazione avverso tale decisione di rifiuto, rileva che gli elementi costitutivi del reato di «devastazione e saccheggio» sono diversi nei due Stati membri interessati, in quanto, ai

---

<sup>356</sup> Vedi ad esempio la lett. v: “indurre in errore, con artifici o raggiri, procurando a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno”.

<sup>357</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021, (C-168/21), pt. 1.

<sup>358</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021, (C-168/21), pt. 2.

<sup>359</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), pt. 10.

<sup>360</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), pt. 11.

sensi della legge italiana, contrariamente alla legge francese, il pregiudizio all'ordine pubblico costituisce un elemento essenziale ai fini della qualificazione di tale reato<sup>361</sup>.

Pertanto, il giudice del rinvio si interroga sul rispetto, nel caso di specie, della condizione della doppia incriminabilità del fatto, come prevista dalla decisione quadro 2002/584, alla quale è subordinata la consegna di KL.

Nell'ipotesi in cui tale condizione non ostasse alla consegna di KL, tale giudice ritiene che si porrebbe allora la questione se, in tali circostanze, l'esecuzione del MAE debba essere rifiutata alla luce del principio di proporzionalità delle pene, sancito all'articolo 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>362</sup>.

La Corte dichiara che la condizione della doppia incriminabilità del fatto, prevista nella decisione quadro 2002/584, è soddisfatta nel caso in cui un MAE sia emesso ai fini dell'esecuzione di una pena privativa della libertà inflitta per fatti che integrano, nello Stato membro emittente, un reato unico che richiede che tali fatti ledano un interesse giuridico tutelato in tale Stato membro, quando tali fatti configurano un reato anche ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione, reato del quale il pregiudizio a tale interesse giuridico tutelato non è un elemento costitutivo<sup>363</sup>.

Inoltre, la Corte constata che, tenuto conto di detta condizione e del principio di proporzionalità delle pene, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione non può rifiutare di eseguire un MAE emesso per l'esecuzione di una pena privativa della libertà, qualora tale pena sia stata inflitta, nello Stato membro emittente, per la commissione, da parte della persona ricercata, di un reato unico composto da più fatti di cui solo una parte costituisce reato nello Stato membro di esecuzione<sup>364</sup>.

Per quanto riguarda il giudizio della Corte, in primo luogo, circa la portata della condizione della doppia incriminabilità del fatto, la stessa precisa anzitutto che, al fine di determinare se tale condizione sia soddisfatta, è necessario e sufficiente che i fatti che hanno dato luogo all'emissione del mandato d'arresto europeo costituiscano un reato anche ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione; pertanto, non occorre che i reati siano identici nei due Stati membri interessati.

---

<sup>361</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), pt. 17.

<sup>362</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), ptt. 20 e ss.

<sup>363</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), ptt. 24 e ss.

<sup>364</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), ptt. 27 e ss.

Ne discende che, in sede di valutazione di detta condizione, al fine di determinare se sussista un motivo di non esecuzione del mandato d'arresto europeo, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione è tenuta a verificare se gli elementi di fatto del reato che ha dato luogo all'emissione di tale MAE sarebbero, in quanto tali, costitutivi di un reato anche ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione nell'ipotesi in cui si fossero verificati nel territorio di quest'ultimo<sup>365</sup>.

In secondo luogo, la Corte rileva anzitutto che, salvo estendere il motivo di non esecuzione relativo alla condizione della doppia incriminabilità del fatto alla parte dei fatti che costituisce reato secondo la legge dello Stato membro di esecuzione e che non rientra quindi nell'ambito di applicazione di tale motivo, la circostanza che solo una parte dei fatti che costituiscono un reato nello Stato membro emittente costituisca reato anche ai sensi della legge dello Stato membro di esecuzione non consente all'autorità giudiziaria dell'esecuzione di rifiutare di eseguire il MAE.

La decisione quadro 2002/584 non prevede una condizione secondo la quale la persona interessata non deve subire la pena nello Stato membro emittente per la parte dei fatti che non costituisce reato nello Stato membro di esecuzione; orbene, l'esecuzione del MAE può essere subordinata soltanto a una delle condizioni tassativamente previste in tale decisione quadro<sup>366</sup>.

Inoltre, la Corte rileva che interpretare la condizione della doppia incriminabilità del fatto nel senso che l'esecuzione del MAE possa essere rifiutata per il motivo che una parte dei fatti incriminati nello Stato membro emittente non costituisce reato nello Stato membro di esecuzione creerebbe ostacoli alla consegna effettiva della persona di cui trattasi e condurrebbe all'impunità di quest'ultima per l'insieme dei fatti. Pertanto, in tali circostanze, detta condizione è soddisfatta. Infine, la Corte precisa che non spetta all'autorità giudiziaria dell'esecuzione, nell'ambito della valutazione di detta condizione, valutare la pena inflitta nello Stato membro emittente alla luce del principio di proporzionalità delle pene<sup>367</sup>

---

<sup>365</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), ptt. 31 e ss.

<sup>366</sup> Sent. della Corte di giustizia europea, Sez. III, n. 168 del 26 Gennaio 2021 (C-168/21), ptt. 52 e ss.

<sup>367</sup> Comunicato stampa relativo alla C-168/2021, p. 3.

## 6. Il modello di mandato d'arresto europeo e le sue traduzioni

Il mandato d'arresto europeo è una decisione giudiziaria emessa con un modello riportato in un allegato della Decisione quadro 2002/584/GAI ed è disponibile in tutte le lingue ufficiali<sup>368</sup> dell'Unione europea.

Si deve utilizzare esclusivamente questo modello, senza possibilità di alcuna modifica.

Lo scopo del Consiglio era quello di creare uno strumento di lavoro che le autorità giudiziarie emittenti potessero facilmente compilare e che le autorità giudiziarie dell'esecuzione potessero altrettanto facilmente riconoscere<sup>369</sup>.

L'uso del modello consente di evitare traduzioni lunghe e costose rendendo, inoltre, più accessibili le informazioni; tuttavia, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione può fissare un termine<sup>370</sup> per il ricevimento della traduzione del mandato d'arresto europeo che deve necessariamente essere tradotto in una delle lingue ufficiali dello Stato membro dell'esecuzione o in un'altra lingua che tale Stato membro abbia dichiarato di accettare.

Tuttavia, il termine di cui sopra, se fissato al di sotto della soglia dei sei giorni, si dimostra troppo breve per poter effettuare una traduzione di qualità adeguata, allo stesso tempo, concedere un termine superiore a dieci giorni potrebbe essere considerato un prolungamento eccessivo della procedura in particolare se il ricercato è in stato di custodia<sup>371</sup>.

Poiché il modello costituisce, in linea di principio l'unica base dell'arresto e della successiva consegna del ricercato, deve essere compilato con particolare cura per evitare inutili richieste di informazioni complementari.

---

<sup>368</sup> Si ricorda che l'Unione europea ha 24 lingue ufficiali: bulgaro, ceco, croato, danese, estone, finlandese, francese, greco, inglese, irlandese, italiano, lettone, lituano, maltese, neerlandese, polacco, portoghese, rumeno, slovacco, sloveno, spagnolo, tedesco, svedese e ungherese, in <https://european-union.europa.eu>.

<sup>369</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 1.3.

<sup>370</sup> Le autorità giudiziarie dell'esecuzione sono vivamente invitate a fissare questo termine tra sei e dieci giorni di calendario, in *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*.

<sup>371</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 4.3.

Il modello può essere compilato direttamente online usando lo strumento elettronico Compendio<sup>372</sup> della Rete Giudiziaria Europea (RGE) oppure si può utilizzare un modello in formato Word<sup>373</sup>, ed è disponibili in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea.

Il Compendio è altrettanto facile da utilizzare quanto il documento in formato Word, ma presenta numerose caratteristiche<sup>374</sup> moderne e utili che ne facilitano l'uso da parte degli utenti, ad esempio:

- a) la possibilità di importare direttamente dallo strumento Atlante giudiziario della RGE i dati relativi all'autorità giudiziaria dell'esecuzione competente;
- b) la disponibilità del modello nella o nelle lingue accettate dallo Stato membro di esecuzione;
- c) la possibilità di salvare e inviare il modello per posta elettronica.

Per quanto riguarda la compilazione del modello del mandato d'arresto europeo, le linee guida sono contenute all'interno dell'Allegato III della DQ 2002/584/GAI e, nello specifico, si richiede che vengano inserite alcune informazioni considerate "sempre necessarie"<sup>375</sup>.

Sulla base di quanto appena detto, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione dovrebbe disporre sempre delle informazioni minime necessarie a prendere una decisione consapevole sulla consegna<sup>376</sup>.

In particolare, essa deve essere in grado di confermare l'identità della persona e di valutare l'eventuale applicabilità dei motivi di non esecuzione pertanto, l'autorità emittente dovrebbe compilare il modello di mandato d'arresto europeo riservando, come già detto, particolare attenzione alla descrizione del o dei reati; le esatte informazioni da fornire dipendono dalle circostanze del singolo caso, va però considerato che le richieste di informazioni complementari tra le autorità giudiziarie emittenti e quelle dell'esecuzione sono tra le principali cause di ritardi nell'esecuzione dei MAE, che spesso comportano il superamento dei termini previsti dalla Decisione quadro. È quindi

---

<sup>372</sup> Disponibile sul sito della Rete Giudiziaria Europea [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN\\_Compodium/EN/ff/EAW](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Compodium/EN/ff/EAW).

<sup>373</sup> Scaricabile dalla sezione Biblioteca legale del sito web della Rete Giudiziaria <https://www.ejn-crimjust.europa.eu> consultando: Biblioteca legale – quadro giuridico – cooperazione giudiziaria dell'UE – mandato d'arresto europeo – modelli MAE.

<sup>374</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 1.3.

<sup>375</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 3.2.

<sup>376</sup> Cfr. articolo 8 § 1 della DQ 2002/584/GAI.

essenziale che le autorità giudiziarie emittenti garantiscano che le informazioni fornite nel mandato d'arresto europeo siano “chiare, corrette e complete”<sup>377</sup>.

Emblematica, sotto questo profilo, è la sentenza *Piotrowski* del 2016<sup>378</sup> in occasione della quale la Corte di giustizia ha dichiarato che “al fine di semplificare e di accelerare la procedura di consegna nel rispetto dei termini previsti dall'articolo 17 della Decisione quadro 2002/584/GAI, quest'ultima prevede, in allegato, un modello specifico che le autorità giudiziarie emittenti devono compilare indicando le informazioni specificatamente richieste.

Secondo quanto disposto dall'articolo 8 della DQ 2002/584/GAI, tali informazioni riguardano in particolare l'identità e la cittadinanza del ricercato, l'indicazione dell'esistenza di una sentenza esecutiva, di un mandato d'arresto o di una qualsiasi altra decisione giudiziaria esecutiva che abbia la stessa forza e che rientri nel campo di applicazione degli articoli 1 e 2 di tale Decisione quadro, la natura e la qualificazione giuridica del reato, la descrizione delle circostanze della commissione del reato, compreso il momento, il luogo e il grado di partecipazione del ricercato, la pena già inflitta o la pena minima e massima stabilita nello Stato membro emittente nonché, per quanto possibile, le altre conseguenze del reato”.

In aggiunta all'insieme minimo di dati che devono essere inseriti ai fini della segnalazione per l'arresto SIS<sup>379</sup>, devono essere allegati, se disponibili, tutti gli altri dati relativi alla persona, in particolare fotografie, impronte digitali e documenti di identificazione<sup>380</sup>.

Per quanto concerne le informazioni complementari, bisogna prestare particolare attenzione all'aggiunta dei seguenti dati<sup>381</sup>:

- tutti gli identificatori personali disponibili (in particolare impronte digitali, impronte palmari e fotografie recenti);
- diciture di avvertimento, se la persona ricercata presenta un rischio specifico;

---

<sup>377</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 3.2.1.

<sup>378</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 23 Gennaio 2018, *Dawid Piotrowski*, (C-367/16).

<sup>379</sup> Si fa riferimento al Sistema d'informazione Schengen ossia il sistema di condivisione delle informazioni più vasto e più utilizzato per la sicurezza e la gestione delle frontiere in Europa; Decisione di esecuzione della Commissione, del 15 gennaio 2021, che stabilisce le norme tecniche necessarie per l'inserimento, l'aggiornamento, la cancellazione e la consultazione dei dati nel sistema d'informazione Schengen (SIS) e altre misure di attuazione nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale (C/2021/92) in <https://home-affairs.ec.europa.eu>.

<sup>380</sup> Cfr. articoli 20 e 22 del Regolamento SIS in materia di polizia, L. 312/2018, GU, p. 56.

<sup>381</sup> *Comunicazione della Commissione – Manuale sull'emissione e sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo (C/2023/1270)*, pt. 3.2.2.

- una copia del MAE (deve essere acclusa alla segnalazione affinché abbia lo stesso valore del mandato d'arresto europeo originale o di un mandato d'arresto trasmesso direttamente tra le autorità competenti; ad una singola segnalazione possono essere acclusi più mandati d'arresto);
- dati relativi a oggetti utilizzati dalla persona ricercata (“estensioni dell’oggetto”, ad esempio il veicolo utilizzato dalla persona ricercata) o documenti di identificazione utilizzati;
- connessioni con altre segnalazioni relative a persone od oggetti.

Una problematica meritevole di approfondimento, in relazione all’emissione di un mandato d’arresto europeo, è quella relativa al controllo di proporzionalità da parte dello Stato richiesto, qualora il mandato in questione sia stato emesso unicamente per far fronte a esigenze istruttorie.

La questione è quindi se l’utilizzo dello strumento del MAE<sup>382</sup> possa ritenersi proporzionato all’esigenza per cui tale mandato è stato emesso, ossia, come anticipato, una mera esigenza investigativa dell’Autorità inquirente.

In particolare, è necessario verificare se il medesimo scopo potesse essere perseguito con altri strumenti messi a disposizione dal diritto comunitario, meno lesivi dei diritti dell’interessato, tra cui spicca l’Ordine Europeo di Indagine Penale<sup>383</sup>.

Se è vero che il cd. “*proportionality check*” nel procedimento MAE rimane riservato allo Stato richiedente, va sottolineato come il principio di proporzionalità costituisca un principio fondante delle politiche dell’Unione europea, secondo cui, in via generale, tutte le politiche dell’Unione devono essere attuate mediante la modalità meno lesiva possibile per i diritti dei cittadini UE<sup>384</sup>.

Tale principio è sancito dall’articolo 5 § 4 del Trattato sull’Unione Europea, il quale stabilisce che “in virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell’azione

---

<sup>382</sup> Noto per comportare una notevole compressione dei diritti dell’interessato, tra cui spicca sicuramente il diritto alla libertà personale sancito, nel nostro ordinamento all’articolo 13 Cost.: “la libertà personale è inviolabile. Non è ammessa alcuna forma di detenzione, di ispezione o di perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell’Autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge”.

<sup>383</sup> (OEI) disciplinato dalla Direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 Aprile 2014 relativa all’ordine europeo di indagine penale, attuata dall’Italia con il D.lgs. 108/2017, decreto del 21 Giugno 2017 “Norme di attuazione della direttiva 2014/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 Aprile 2014 relativa all’ordine europeo di indagine penale”.

<sup>384</sup> Cfr. “La violazione del principio di proporzionalità nell’emissione di un MAE per esigenze investigative”, *Giurisprudenza Penale Web*, n. 5, 2022.

dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati”, nonché dall'articolo 52 § 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, il quale riporta che “eventuali limitazione all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà. Nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui”.

Pertanto, tutte le azioni dell'Unione, e dunque anche le azioni in materia di cooperazione giudiziaria penale, devono essere improntate al rispetto del principio di proporzionalità, nel senso che lo scopo sotteso a ciascuna azione deve essere perseguito nella modalità che comprime nella minor misura possibile i diritti fondamentali dell'interessato.

Peraltro, è la stessa Decisione quadro 2002/584/GAI a richiamare l'applicazione del principio di proporzionalità e, più in generale, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: l'articolo 1 § 3 della Decisione stabilisce infatti che “l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i fondamentali principi giuridici sanciti dall'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea non può essere modificato per effetto della presente Decisione quadro”.

Nella prassi applicativa, tuttavia, non sempre l'emissione del mandato d'arresto europeo è stata caratterizzata dal rispetto del principio di proporzionalità, nel senso appena delineato, in ragione dell'emissione da parte degli Stati membri<sup>385</sup> di MAE anche per reati meramente “*bagatellari*”<sup>386</sup>, con la conseguenza che le istituzioni UE si sono interrogate sulla possibilità di elaborare strumenti alternativi, che consentissero sì di perseguire gli scopi sottesi alla normativa MAE, ma determinassero conseguenze meno afflittive per gli interessati, evidenziando a più riprese<sup>387</sup> come sia necessario che anche in materia di cooperazione penale internazionale venga rispettato il principio di proporzionalità.

---

<sup>385</sup> In particolare la Polonia.

<sup>386</sup> Esempio emblematico di tale prassi è la pronuncia *Zak vs Region* al Court of Bydgoszcz Poland della High Court of Justice o England and Wales High Court (C-66/08) del 27 Febbraio 2008. Il caso aveva ad oggetto un MAE emesso dalla Polonia nei confronti dell'Inghilterra, a carico di un soggetto, arrestato in territorio inglese, il quale doveva essere processato nello Stato emittente per il reato di ricettazione, a lui contestato in ragione dell'acquisto di un telefono cellulare del valore di 100 PLN, ossia circa 22 euro.

<sup>387</sup> Si veda, a tal proposito, il documento “*Proposed subject for discussion at the experts' meeting on the application on the Framework Decision on the European arrest warrant on 17 July 2007 – the proportionality principle*”, elaborato dal Consiglio UE ed avente ad oggetto il rispetto del principio di proporzionalità nell'azione degli Stati dell'Unione in materia di mandato d'arresto europeo. Ma anche,

## 7. Considerazioni relative all'istituto trattato

Il mandato d'arresto europeo ha sicuramente rivoluzionato la cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea facilitando l'arresto e la consegna di persone ricercate per reati gravi.

Tuttavia, dopo vent'anni dalla sua introduzione, lo stesso mandato è oggetto di un acceso dibattito in relazione a quella che potrebbe essere la sua evoluzione, infatti, sono state fatte alcune proposte di riforma relativamente alla possibile introduzione di un sistema di "reati comuni europei" per i quali il doppio titolo di incriminazione non sarebbe applicabile.

Ciò consentirebbe di superare le disparità tra le legislazioni nazionali e facilitare l'esecuzione dei mandati d'arresto, di abbassare la pena detentiva minima richiesta per l'emissione di un MAE, permettendo di includere reati meno gravi rispetto a quelli attualmente previsti, come quelli contro la proprietà o l'ordine pubblico; di introdurre un meccanismo di valutazione della gravità del reato in base al quale il doppio titolo di incriminazione potrebbe non essere tenuto in considerazione per i reati che risultassero di particolare tenuità, ma anche di estendere la disciplina del mandato d'arresto europeo ai reati commessi al di fuori dell'Unione europea da cittadini europei o da persone che si trovavano sul territorio di uno Stato membro al momento del fatto e di rafforzare le garanzie procedurali per le persone ricercate al fine di tutelare i loro diritti fondamentali.

Oltre alle proposte di cui sopra, si ipotizza anche la possibilità di creare un "corpo di polizia giudiziaria europea" competente ad eseguire i mandati d'arresto e di coordinare le indagini transfrontaliere, con lo scopo di "disperdere" il meno possibile le incombenze legate all'esecuzione dello stesso.

Valutare se il mandato d'arresto europeo abbia raggiunto il l'obiettivo di facilitare effettivamente la cooperazione giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea è un'impresa complessa, tuttavia, è indubbiamente vero che lo stesso ha avuto un impatto significativo da un punto di vista di semplificazione e velocizzazione delle procedure di consegna tra gli Stati membri, infatti, numerosi dati provenienti dalle

---

sullo stesso tema, il "*Final Report on the fourth round of mutual evaluations, The practical application of the European arrest warrant and corresponding surrender procedures between Member States*", redatto sempre dal Consiglio dell'Unione europea il 20 Maggio 2009, nel quale è presente una apposita sezione dedicata al rispetto del principio di proporzionalità nella politica MAE attuata dagli Stati membri.

statistiche di Eurojust testimoniano, infatti, che nel solo 2022 sono stati emessi oltre 30.000 MAE, con un tasso di esecuzione superiore al 70%.

Nonostante ciò, la disciplina del mandato d'arresto europeo non è esente da critiche: il doppio titolo di incriminazione, che richiede che il fatto per cui è emesso il mandato sia punibile con una pena detentiva minima di almeno un anno in entrambi gli Stati coinvolti, ha sollevato dubbi sulla sua compatibilità con il principio di proporzionalità ostacolando, in alcuni casi, la cooperazione.

Inoltre, l'applicazione del MAE ha sollevato questioni relative ai diritti fondamentali delle persone ricercate, in particolare in materia di detenzione preventiva e assistenza legale.

Alla luce di quanto detto, è comunque possibile affermare che il "bilancio" del mandato d'arresto europeo è positivo: ha facilitato la cooperazione giudiziaria e ha contribuito a rafforzare la lotta alla criminalità in Europa pur permanendo margini di miglioramento, soprattutto in relazione ai già citati doppio titolo di incriminazione e tutela dei diritti fondamentali.

Va inoltre sottolineato che il mandato d'arresto europeo ha avuto un impatto positivo sulla deterrenza al compimento di crimini, in quanto i criminali sono consapevoli del fatto che la loro cattura e la conseguente consegna sono più probabili, permettendo di aumentare la fiducia reciproca tra gli Stati membri e ha inciso positivamente dal punto di vista della sicurezza dei cittadini europei e riducendo la presenza di criminali sul loro territorio.

In questo panorama, è risultato fondamentale il ruolo della giurisprudenza nel contribuire alla prevedibilità e alla certezza del diritto nell'ambito della disciplina del mandato d'arresto europeo.

Tuttavia se da un lato la Corte di giustizia dell'Unione europea ha svolto, e svolge tutt'ora, un ruolo fondamentale nell'interpretare e chiarire le norme relative al MAE fornendo indicazioni preziose agli Stati membri e agli operatori del diritto grazie alle sue pronunce che hanno contribuito a creare un quadro giuridico più uniforme e coerente, rendendo l'applicazione del mandato d'arresto europeo più prevedibile e sicura; dall'altro, la giurisprudenza ha anche evidenziato alcune criticità del MAE quali la complessità di alcune sue disposizioni e la discrezionalità lasciata agli Stati membri nella sua applicazione, evidenziando come l'evoluzione della giurisprudenza nel tempo ha talvolta

generato incertezza giuridica, a causa di uno sviluppo graduale e non sempre lineare delle interpretazioni della Corte.

Per quanto riguarda, invece, la discrezionalità lasciata agli Stati membri, un ambito di particolare rilevanza è quello relativo al loro potere di non eseguire il mandato d'arresto europeo in relazione a quelli che vengono identificati come “motivi facoltativi di rifiuto”.

In linea teorica, la facoltà di non eseguire un MAE è concepita come uno strumento eccezionale da utilizzare in circostanze ben precise.

Le motivazioni ammesse per la non esecuzione facoltativa sono infatti elencate nell'articolo 4 della Decisione quadro 2002/584/GAI e includono, tra le altre, il rischio di violazione dei diritti fondamentali della persona ricercata o l'esistenza di un procedimento penale parallelo nello Stato membro di esecuzione.

Tuttavia, la discrezionalità concessa agli Stati membri nell'interpretazione e nell'applicazione di tali motivazioni ha sollevato preoccupazioni circa possibili abusi.

Quanto riportato ha alimentato il dibattito sull'esistenza di un “doppio standard” nell'applicazione del MAE, con alcuni Stati membri che tendono a non eseguire i mandati emessi da altri.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha cercato di arginare gli abusi attraverso le sue pronunce stabilendo che la non esecuzione facoltativa deve essere basata su motivi reali e proporzionati e che gli Stati membri non possono abusarne per ostacolare la cooperazione giudiziaria; tuttavia, l'efficacia di tali pronunce nel prevenire abusi rimane incerta.

In definitiva, la questione dell'abuso del potere discrezionale nella non esecuzione facoltativa del MAE rimane aperta risultando necessari ulteriori sforzi per rafforzare la coerenza e la trasparenza nell'applicazione del mandato d'arresto europeo e per garantire che la facoltà di non esecuzione non sia utilizzata per fini impropri.

L'evoluzione del mandato d'arresto europeo dipenderà, pertanto, da un complesso bilanciamento tra le necessità di rafforzare la cooperazione giudiziaria e la tutela dei diritti fondamentali e, in quest'ottica, il dibattito in corso è destinato a proseguire negli anni a venire con l'obiettivo di trovare un equilibrio che consenta di rendere il mandato d'arresto europeo uno strumento ancora più efficace per la lotta alla criminalità in Europa.

In conclusione, nonostante sia inevitabile considerare il futuro del mandato d'arresto incerto, è chiaro che questo strumento continuerà a svolgere un ruolo fondamentale nella lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo in Europa, infatti, le discussioni e le proposte di riforma in corso dimostrano l'impegno costante degli Stato membri a rendere il MAE sempre più efficace e rispettoso di quelli che sono i principi e le garanzie posti a fondamento della stessa Unione europea.

**MANDATO DI ARRESTO EUROPEO**

Il presente mandato è stato emesso da un'autorità giudiziaria competente. Chiedo che la persona menzionata appresso sia arrestata e consegnata ai fini dell'esercizio dell'azione penale o dell'esecuzione di una pena o misura di sicurezza privative della libertà.

a) Informazioni relative all'identità della persona ricercata:

Cognome:

Nome(i):

Cognome da nubile, se del caso:

Pseudonimi, se del caso:

Sesso:

Nazionalità:

Data di nascita:

Luogo di nascita:

Residenza e/o indirizzo noto:

Se noto: lingua o lingue che la persona ricercata comprende:

Segni particolari/descrizione della persona ricercata:

Fotografia e impronte digitali della persona, ove siano disponibili e possano essere trasmesse, o estremi della persona da contattare per ottenere tali dati o un profilo del DNA (ove tali dati possono essere comunicati, ma non sono stati trasmessi)

b) Decisione sulla quale si basa il mandato di arresto europeo

1. Mandato d'arresto o decisione giudiziaria che abbia la stessa forza:  
Tipo:
2. Sentenza esecutiva:  
Numero di riferimento:

c) Indicazioni sulla durata della pena

1. Durata massima della pena o misura di sicurezza privative della libertà previste per il reato/i reati:  
\_\_\_\_\_

2. Durata della pena o misura di sicurezza privative della libertà inflitta:  
Pena residua da scontare:  
\_\_\_\_\_

d) Pregasi indicare se l'interessato è comparso personalmente al processo terminato con la decisione:

1.  Sì, l'interessato è comparso personalmente al processo terminato con la decisione.
2.  No, l'interessato non è comparso personalmente al processo terminato con la decisione.
3.  Qualora sia stata contrassegnata la casella 2, si prega di confermare l'esistenza di uno dei seguenti elementi:

3.1a. l'interessato è stato citato personalmente il \_\_\_\_\_  
(giorno/mese/anno) ed è quindi stato informato della data e del luogo fissati per il processo terminato con la decisione ed è stato informato del fatto che una decisione poteva essere emessa in caso di mancata comparizione in giudizio;

OPPURE

3.1b. l'interessato non è stato citato personalmente ma è stato di fatto informato ufficialmente con altri mezzi della data e del luogo fissati per il processo terminato con la decisione, in modo tale che si è stabilito inequivocabilmente che era al corrente del processo fissato, ed è stato informato del fatto che una decisione poteva essere emessa in caso di mancata comparizione in giudizio;

OPPURE

3.2. essendo al corrente della data fissata, l'interessato aveva conferito un mandato ad un difensore, nominato dall'interessato o dallo Stato, per patrocinarlo in giudizio, ed è stato in effetti patrocinato in giudizio da tale difensore;

OPPURE

3.3. l'interessato ha ricevuto la notifica della decisione il \_\_\_\_\_  
(giorno/mese/anno) ed è stato espressamente informato del diritto a un nuovo processo o ad un ricorso in appello cui l'interessato ha il diritto di partecipare e che consente di riesaminare il merito della causa, comprese le nuove prove, e può condurre alla riforma della decisione originaria,  
e:

l'interessato ha dichiarato espressamente di non opporsi a tale decisione;

OPPURE

l'interessato non ha richiesto un nuovo processo o presentato ricorso in appello entro il termine stabilito;

OPPURE

3.4. l'interessato non ha ricevuto personalmente la notifica della decisione, ma

- l'interessato riceverà personalmente la notifica di tale decisione senza indugio dopo la consegna, e
- al momento della notifica della decisione, l'interessato sarà espressamente informato del diritto a un nuovo processo o ad un ricorso in appello cui l'interessato ha il diritto di partecipare e che consente di riesaminare il merito della causa, comprese le nuove prove, e che può condurre alla riforma della decisione originaria, e
- l'interessato sarà informato del termine entro cui deve richiedere un nuovo processo o presentare un ricorso in appello, che sarà di \_\_\_\_\_ giorni.

4. Qualora siano state contrassegnate le caselle 3.1b, 3.2 o 3.3, si prega di specificare come sia stata soddisfatta la pertinente condizione:

---



---



---

e) Reati

Il presente mandato è emesso per un totale di : \_\_\_\_\_ reati.

Descrizione delle circostanze del reato/dei reati, compresi il momento (la data e l'ora) il luogo e il grado di partecipazione della persona ricercata

Natura e qualificazione giuridica del reato/dei reati e disposizioni di legge/codice applicabili:

I. Contrassegnare la menzione appropriata, qualora si tratti di uno o più dei seguenti reati, quali definiti dalla legge dello Stato membro emittente e puniti in detto Stato membro con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà della durata massima di almeno tre anni:

- partecipazione a un'organizzazione criminale;
- terrorismo;
- tratta di esseri umani;
- sfruttamento sessuale dei bambini e pornografia infantile;
- traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope;
- traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi;
- corruzione;
- frode, compresa la frode che lede gli interessi finanziari delle Comunità europee ai sensi della convenzione del 26 luglio 1995 relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee;
- riciclaggio di proventi di reato;
- falsificazione di monete, ivi compresa la contraffazione dell'euro;
- criminalità informatica;
- criminalità ambientale, compreso il traffico illecito di specie animali protette e il traffico illecito di specie e di essenze vegetali protette;

- favoreggiamento dell'ingresso e del soggiorno illegali;
- omicidio volontario, lesioni personali gravi;
- traffico illecito di organi e tessuti umani;
- rapimento, sequestro e presa di ostaggi;
- razzismo e xenofobia;
- furti organizzati o con l'uso di armi;
- traffico illecito di beni culturali, compresi gli oggetti d'antiquariato e le opere d'arte;
- truffa;
- racket e estorsioni;
- contraffazione e pirateria in materia di prodotti;
- falsificazione di atti amministrativi e traffico di documenti falsi;
- falsificazione di mezzi di pagamento;
- traffico illecito di sostanze ormonali ed altri fattori di crescita;
- traffico illecito di materie nucleari e radioattive;
- traffico di veicoli rubati;
- stupro;
- incendio doloso;
- reati che rientrano nella competenza giurisdizionale della Corte penale internazionale;
- dirottamento di aereo/nave;
- sabotaggio.

II. Descrizione circostanziata del reato/dei reati che esulano dalle fattispecie enumerate al precedente punto I:

f. Altre circostanze pertinenti (facoltativo): \_\_\_\_\_  
*(N.B.: possono essere incluse, in tale sede, eventuali osservazioni relative all'extraterritorialità, all'interruzione dei termini di prescrizione e ad altre conseguenze del reato)*

g) Il presente mandato si applica anche al sequestro e alla consegna dei beni che possono essere necessari come prova.

Il presente mandato si applica anche al sequestro e alla consegna dei beni che sono stati acquisiti dalla persona ricercata a seguito del reato:

Descrizione e ubicazione dei beni (se noti): \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

h) Il reato/i reati in base ai quali il mandato d'arresto europeo è stato emesso sono punibili con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà a vita / hanno comportato l'infrazione di siffatta pena o misura:

- il sistema giudiziario dello Stato membro emittente prevede la revisione della pena inflitta – su richiesta o al più tardi dopo 20 anni – affinché la pena o la misura in questione non sia eseguita,

e/o

- il sistema giudiziario dello Stato membro emittente prevede l'applicazione di misure di clemenza alle quali la persona ha diritto in virtù del diritto o della prassi dello Stato membro emittente, affinché la pena o la misura in questione non sia eseguita.

i) Autorità giudiziaria che ha emesso il mandato:

Denominazione ufficiale:

Nome del rappresentante:

Funzione (titolo/grado):

Numero di riferimento del fascicolo:

Indirizzo:

Numero di telefono: (codice del paese) (codice della città) ( \_\_\_\_\_ )

Numero di fax: (codice del paese) (codice della città) (.\_\_\_\_\_.)

E-mail:

Estremi della persona da contattare per prendere le necessarie disposizioni pratiche relative alla consegna:

In caso di designazione di un'autorità centrale per la trasmissione e la ricezione amministrative di mandati d'arresto europei:

Denominazione dell'autorità centrale:

Persona da contattare, se del caso (titolo/grado e nome)

Indirizzo:

Numero di telefono: (codice del paese) (codice della città) (prefisso)

Numero di fax: (codice del paese) (codice della città) (.\_\_\_\_\_.)

E-mail:

Firma dell'autorità giudiziaria emittente e/o del suo rappresentante:

Nome:

Funzione (titolo/grado):

Data:

Timbro ufficiale (se disponibile)

---

## BIBLIOGRAFIA

- ALIMENA F., *Le condizioni di punibilità*, Milano, 1938
- ALOISI U., FINI N., voce *Estradizione* in *Noviss. Dig. It.*, vol. VI, UTET, Torino
- AMOROSO, *Un'Europa possibile: dalla crisi alla cooperazione*, in *Riv. dir.int.*, 2014
- ANTOLISEI F., *Manuale di diritto penale, parte generale*, Giuffrè, Milano, 2002
- APRILE E., *Art. 13*, in *Codice penale commentato*, a cura di DOLCINI E., MARINUCCI G., IPSOA, Milano, 2002
- ARMONE G. M., *Diritto penale europeo e ordinamento italiano: le decisioni quadro dell'Unione europea: dal mandato d'arresto alla lotta al terrorismo*, 2006
- BALBO P., *Il mandato d'arresto europeo secondo la legge di attuazione italiana*, UTET, Torino, 2005
- BARAZETTA A., *I principi di specialità e doppia incriminazione, loro rivisitazione nel mandato d'arresto europeo*, in Pedrazzi M. (a cura di), *Mandato d'arresto europeo e garanzie della persona*, Giuffrè, Milano, 2004
- BARAZZETTA A., *I principi di specialità e doppia incriminazione: loro rivisitazione nel mandato d'arresto europeo*, in PEDRAZZI M., (a cura di) *Mandato d'arresto europeo e garanzie della persona*, Giuffrè, Milano, 2004
- BARGI A., *Principio di specialità nell'estradizione*, Giurisprudenza italiana, 2008
- BARGIS M., *Europa e sistema penale italiano, Il mandato d'arresto europeo dalla Decisione quadro del 2002 alle odierne prospettive*, Riv. trimestrale, 2015

- BARGIS M., *Il mandato d'arresto europeo dalla decisione quadro alle prospettive di attuazione*, in Pol. Dir., a. XXXV, n. 1, 2004
- BARTOLI R., *L'irrilevanza penale del fatto tra logiche deflative e meritevolezza di pena*, in AA.VV., *Meritevolezza di pena e logiche deflative*, a cura di DE FRANCESCO D. A., Torino, 2002
- BERNARDI A., *Strategie per l'armonizzazione dei sistemi penali europei*, in Riv. trim. dir. Pen. Ec., 2002
- BERNARDINI A., *Il diritto penale tra globalizzazione e multiculturalismo*, in Riv. trim. dir. pen. econ., 2000
- BETTIOL G., PETTOELLO MANTOVANI L., *Diritto Penale*, CEDAM, Padova, 1986
- BRICOLA F., op. cit., p. 600; DONINI M., *Le condizioni obiettive di punibilità*, in *St. Iur.*, 1997
- BRUTI LIBERATI E.-PATRONE I.J., *Il mandato d'arresto europeo*, Donzelli Editore, 2002
- CAIANIELLO V., VASSALLI G., *Parere sulla proposta di decisione – quadro sul mandato d'arresto europeo reso l'11.12.2001 al Presidente del Consiglio*, in *Cass. pen.*, 2002
- CALIGIURI A., *L'obbligo aut dedere aut iudicare nel diritto internazionale*, Università degli studi di Macerata, Pubblicazione della facoltà di Giurisprudenza, seconda serie n. 136
- CALVANESE E., DE AMICIS G., *Riaffermata la doppia incriminabilità*, in *Guida al diritto*, Maggio 2005
- CAMALDO L., *Mandato d'arresto europeo e investigazioni difensive all'estero*, Centro di ricerca coordinato (CRC) "Garanzie difensive e processo penale in Europa,

Commissione rapporti internazionali, Ordine degli avvocati di Milano, Giuffrè, Milano, 2018

CAPOROTUNDO F, *Archivio penale*, 2018

CARRARO E, *Il perdono giudiziale nel nuovo sistema della giustizia penale minorile*, 2008

CASAROLI G., *Codice penale*, 2005

CATELANI G., *Rapporti internazionali in materia penale: estradizione, rogatorie, effetti delle sentenze penali straniere*, Giuffrè, Milano, 1985

CATELANI G., STRIANI D., *L'extradizione*, Giuffrè, Milano, 1983

CATELANI V., in *I rapporti internazionali in materia penale*, Milano, 1995

CATELANI-STRIANI, *L'extradizione*, Giuffrè, 1983

CELOTTO A., *I problemi del mandato d'arresto europeo*, 2013

CHIAVARIO M., PERDUCA A., *Cooperazione giudiziaria internazionale in materia penale*, Giuffrè, Torino, 2022

CHIODI G., ALPA G., *Il progetto italo-francese di codice delle obbligazioni e dei contratti (1927). Un modello di armonizzazione nell'epoca della ricodificazione*, Giuffrè, 2007

CONDORELLI B., *L'amnistia e l'indulto nell'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale*, 2016

CONSO G., GREVI V., *Compendio di procedura penale*, CEDAM, Padova, 2005

CONTE G., *Verso un diritto penale europeo*, in *Mandato d'arresto europeo e garanzie della persona*, a cura di Pedrazzi M., Giuffrè, Milano, 2004

CRESPI A., STELLA F., ZUCCALA G., *Art. 13*, in *Comm. breve al Codice penale*  
CURATOLA P., *voce Condizioni obiettive di punibilità*, in *Enc. dir.*, vol. VIII, Milano, 1961

DE AMICIS G., *L'attuazione del mandato d'arresto europeo negli altri Stati membri dell'Unione europea*, BARGIS M., SELVAGGI E. (a cura di), *Mandato d'arresto europeo. Dall'estradizione alle procedure di consegna*, Giappichelli, Torino, 2005

DE FRANCESCO G., *Il concetto di "fatto" nella previsione bilaterale e nel principio del ne bis in idem in materia di estradizione*, in *Ind. Pen.*, 1981

DE KERCHOVE G., *L'espace judiciaire pénal après Amsterdam et le sommet de Tampere*, in *Vers in espace judiciaire pénal européen*, Editions de l'Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, 2000

DE VERO G., *Corso di diritto penale*, Torino, 2012

DELITALIA G., *Il fatto nella teoria del reato*, Padova, 1930

DEMURO G.P., *Ultima ratio: alla ricerca di limiti all'espansione del diritto penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013

DI MARTINO A., NOTARO D., VALLINI A., *Art. 8 – Consegna obbligatoria*, in  
CHIAVARIO M. (diretto da), *Il mandato d'arresto europeo: commento alla legge 22/04/2005 n. 69*, UTET, Torino, 2006

DONINI M., BRUSCO C., PULITANO D., *Il principio di offensività. Dalla penalistica italiana ai programmi europei*, in *Riv. trim. Diritto penale contemporaneo*, 2013

DONINI M., *Il volto attuale dell'illecito penale. La democrazia penale tra differenziazione e sussidiarietà*, Giuffrè, Milano, 2004

DONINI M., *L'armonizzazione del diritto penale nel contesto globale*, in Riv. trim. dir. en. econ., 2002

DONINI M., *Le tecniche di degradazione tra sussidiarietà e non punibilità*, in Ind. pen., 2003

DONINI M., *Teoria del reato. Una introduzione*, ID., *L'eredità di Bricola e il costituzionalismo penale come metodo. Radici nazionali e sviluppi sovranazionali*, in Dir. Pen. Cont., 2012

FALATO, *Sui rapporti tra estradizione e mandato d'arresto europeo. A proposito del rifiuto di consegna del cittadino europeo*, in La Giustizia Penale, 2012

FALK P., *Rapport Suede*, in Rev. Int. dr. pén., 1968

FLORIANI E., *Parte generale del diritto penale*, Giuffrè, Milano, 1934

GAITO A., *Mandato d'arresto europeo ed estradizione*, 2009

GALLO M., *Il concetto unitario di colpevolezza*, Milano, 1951

GRASSO C., *Territorialità e mandato d'arresto europeo: verso un'interpretazione restrittiva dei motivi di rifiuto*, Cass., Sez. VI, n. 7580, 25 Febbraio 2011

GROSSO G., *Errore sulle scriminanti*, Giuffrè, Milano, 2007

GUALTIERI P., *I reati perseguibili con il mandato d'arresto europeo*, in Acuna E.R. (a cura di), *Il mandato d'arresto europeo e l'extradizione*, CEDAM, Padova, 2004

GUALTIERI P., *Mandato di arresto europeo: davvero superato (e superabile) il principio di doppia incriminazione?*, in Dir. pen. proc. 2006

KOSTORIS, *Manuale di procedura penale europea*, 2015

M. R. MARCHETTI, *L'extradizione: profili processuali e principio di specialità*, CEDAM, 1990

MANACORDA S., *Il mandato d'arresto europeo nella prospettiva sostanzial-penalistica*, 2002

MANACORDA S., *L'armonizzazione dei sistemi penali*, in *La giustizia penale italiana nella prospettiva internazionale, Convegni di diritto e procedura penale* (atti del XXII convegno "Enrico de Nicola" Courmayeur, 8-10 ottobre 1999), Giuffrè, Milano, 2000

MANES V., *Il principio di offensività*, 2003

MANNA A., *La "nuova" legislazione penale in tema di tutela dell'ambiente tra illegittimità comunitaria ed illegittimità costituzionale*, in *Arch. pen.*, 2011

MANTOVANI F., *Diritto penale. Parte generale*, Padova, 2007

MANZINI V., *Trattato di diritto penale it.*, 4° ed. aggiornato da NUVOLONE P., PISAPIA G.D., vol. V, UTET, Torino, 1961-1964

MANZIONE, *Il mandato di arresto europeo*, in LP, 2003

MARCHETTI M. R., *L'extradizione: profili processuali e principio di specialità*, Cedam, Padova, 1990

MARINI G., *Elementi di diritto penale, parte generale*, Giappichelli, Torino, 1982

MILANA A., *In tema di condizioni e limiti dell'extradizione e relativi riflessi processuali* in *Giust. Pen.*, 1964

MOLARI A., *Prescrizione del reato e della pena*, in *Noviss. dig. It.*, vol. XIII, UTET, Torino, 1968

MORO A., *L'antigiuridicità penale*, Palermo, 1947

- NASH MARIAN L., *Contemporary practice of the United States relating to international law*, in *American Journal of International Law*, vol. 76, 1982
- NEPPI G.- MODONA, *Concezione realistica del reato e condizioni obiettive di punibilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971
- PADOVANI T., *Diritto penale*, Milano, 2012
- PAGLIARO A., *Il diritto penale fra norma e società. Scritti 1956-2008*, III, 2009
- PAGLIARO R., *Profili dogmatici delle cause estintive del reato*, in *Riv. It. Dir. Proc. Pen.*, 1999
- PALAZZO F., *Corso di diritto penale, parte generale*, Torino, 2016
- PALIERO C. E., *La fabbrica del Golem. Progettualità e metodologia per la <<Parte generale>> di un Codice penale dell'Unione Europea*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000
- PANNAIN P., *Manuale di diritto penale, parte generale*, UTET, Torino, 1967
- PARROTTA A. e RACCA A., *Riflessioni sulla sentenza della Corte di giustizia europea, (C-289/15), 11 Gennaio 2017*
- PECORELLA G., *I presupposti dell'extradizione. Aspetti sostanziali e processuali*, in *RDMatr.*, 1968
- PEDRAZZI C., *Reati fallimentari*, in PEDRAZZI-ALESSANDRI-FOFFANI-SEMINARA-SPAGNOLO, *Manuale di diritto penale dell'impresa*, II, Bologna, 2003
- PELAGGI, *I presupposti dell'extradizione (aspetti sostanziali e processuali)*, in *Riv. dir. matr.*, 1968
- PELISSERO M., *Principi di politica criminale*, in AA. VV. *Manuale di diritto penale. Parte generale*, 2013
- PETROCELLI B., *Reato e punibilità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1960

PICOTTI L., *Il campo di applicazione del mandato d'arresto europeo*, in BARGIS M., SELVAGGI E. (a cura di), *Mandato d'arresto europeo. Dall'estradizione alle procedure di consegna*, Giappichelli, Torino, 2005

PISA P. in *Previsione bilaterale del fatto nell'estradizione*, Giuffrè, Milano, 1973

PULITANO D., *Diritto penale*, Torino, 2013

QUADRI R., voce *Estradizione (Diritto internazionale)*, in *Enc. del Dir.*, vol. XVI, Giuffrè, Milano, 1967

R. PICCONO DELLA VALLE, *L'evoluzione del concetto dell'illecito penale*, 1893

RIONDATO S., *Competenza penale della Comunità europea*, Padova, 1996

RIONDATO S., *Dal mandato d'arresto europeo al Libro Verde sulle garanzie alla Costituzione europea: spunti sulle nuove vie di affermazione del diritto penale europeo*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2005

RIONDATO S., *Profili di rapporti tra diritto comunitario e diritto penale dell'economia ("influenza", poteri del giudice penale, questione pregiudiziale ex articolo 177 TCE. Questioni di incostituzionalità)*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 1997

RIONDATO S., *Relazione sul mandato d'arresto europeo*, AIGA, 2003

RIZ R., *La teoria generale del reato nella dottrina italiana. Considerazioni sulla tripartizione*, in *Ind. Pen.*, 1981

RIZ R., *Unificazione europea e presidi penalistici*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2000

ROMANO M., *"Meritevolezza di pena", "bisogno di pena" e teoria del reato*, in *Scritti in memoria di Renato Dell'Andro*, vol. II, Bari, 1994

ROMANO M., *"Meritevolezza di pena", "bisogno di pena" e teoria del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1992

- ROMANO M., Art. 44 - *Nozioni della condizione di punibilità e contenuto precettivo della norma*, in ROMANO M. - G. GRASSO - T. PADOVANI *Commentario sistematico del Codice penale* vol. I, Milano, 2011
- ROSI E., *L'elenco dei reati nella decisione – quadro sul mandato d'arresto europeo: l'Unione europea lancia il cuore oltre l'ostacolo* in Acuna E.R. (a cura di), *Il mandato d'arresto europeo e l'estradizione*, CEDAM, Padova, 2004
- RUGA RIVA C., *I nuovi eco-reati: commento alla legge 22 maggio 2015 n. 68*, Torino, 2015
- SABATINI G., *Trattato dei procedimenti speciali e complementari nel processo penale*, UTET, Torino, 1956
- SACCUCCI A., *Verso l'introduzione del mandato d'arresto europeo*, retro, 2001
- SALAZAR L., *Commento alla Decisione quadro*, retro, 2002
- SALAZAR L., *La decisione-quadro sul mandato d'arresto europeo: genesi e finalità del nuovo sistema normativo*, in *Cooperazione giudiziaria europea: dall'estradizione al mandato di arresto europeo*, 10-12 novembre 2003
- SCOLETTA M., *Obblighi europei di criminalizzazione e responsabilità degli enti per i reati ambientali*, in *Riv. giur. amb.*, 2012
- SELVAGGI E., *Il mandato d'arresto alla prova dei fatti*, in *Cass. pen.*, 2002
- SGUBBI V., *Diritto penale comunitario*, in *Dig. Disc. Pen.*, UTET, Torino, IV, 1990
- SIMESTER A.P., *Andreas v. Hirsch, Crimes, Harms and Wrongs. On Principles of Criminalization*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2010

SPENCER J.R., *Why is the harmonisation of penal law necessary*, in Klip-van der wilt (a cura di), *Harmonisation and Harmful Measures in Criminal Law*, Amsterdam, 2002

SPEZIA F., *Crimine transazionale e procedure di cooperazione giudiziaria. Fonti normative, soggetti e rapporti giurisdizionali con le autorità straniere* in *I libri di Guida al diritto*, Il sole 24 ore Priola, Milano, 2006

TRAPANI M., *Elementi negativi a contenuto negativo? Contributo ad un'analisi strutturale del fatto di reato*, § 1, *Archivio Penale* 2021

VALLINI A., *Il superamento della clausola della "previsione bilaterale del fatto" nell'estradizione per i reati di criminalità organizzata: obsolescenza o regresso antigarantistico?*, in De Francesco G. (a cura di), *La criminalità organizzata tra esperienze normative e prospettive di collaborazione internazionale*, Giappichelli, Torino, 2001

VASSALLI G., *Mandato d'arresto e principio di uguaglianza*, in *Il giusto processo*, 2002

VILLONI O., *Decisione quadro e Legge italiana di attuazione: aspetti generali. In: Dattiloscritto dell'intervento presso la giornata di studio della formazione decentrata del Consiglio Superiore della Magistratura – Roma, 18 Maggio 2005*

VIOLA L., *Relazione all'incontro di studi del CSM su mandato d'arresto europeo*, in *Cooperazione giudiziaria europea: dall'estradizione al mandato d'arresto europeo*, 10-12 novembre 2003

VOGLER T., *Abschaffung des Auslieferung? Kritische Anmerkungen zur Reform des Auslieferungsrechts in der Europäischen Union*, in *Juristen Zeitung*, 2001

VOGLER T., *Rapport Allemagne* in *Rev. Int. dir. pén.*, 1968, p. 420; VOUYOUCAS L., *Rapport Grèce* in *Rev. int. dir. pén.*, 1968

ZANOTTI M., *Condizioni di punibilità e responsabilità oggettiva, in Responsabilità oggettiva e giudizio di colpevolezza, a cura di A. M., Napoli 1989*

ZUCCALA' G., *L'unitario diritto penale europeo come meta del diritto penale comparato, in Riv. it. dir. proc. pen., 2002*

## SITOGRAFIA

<https://criminaljusticenetwork.eu>

<https://curia.europea.eu>

<https://www.ejn-crimjust.europa.eu>

<https://european-union.europa.eu>

<https://giustizia.it>

<https://home-affairs.ec.europa.eu>

<http://leg14.camera.it>

<https://leg15.camera.it>

[www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it)

[www.brocardi.it](http://www.brocardi.it)

[www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

[www.csm.it](http://www.csm.it)

[www.dirittoegiustizia.it](http://www.dirittoegiustizia.it)

[www.dirittovivente.it](http://www.dirittovivente.it)

[www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)

[www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com)

[www.normattiva.it](http://www.normattiva.it)

[www.scholar.google.com](http://www.scholar.google.com)

[www.treccani.it](http://www.treccani.it)

*Ai miei genitori,, grazie per avermi insegnato a non mollare mai, a voi devo tutto.*

*A mia sorella, senza la quale tutto ciò non avrebbe senso.*

*Ai miei amati nonni, per l'amore dimostratomi ogni giorno.*

*A Sheila, la mia migliore amica, grazie per aver condiviso gioie e dolori di questo lungo e difficile percorso.*

*Grazie a me, per non aver mai smesso di crederci.*